

# Ennenaikaista ja kuitenkin myöhäistä

Eurooppalaisen turvallisuusarkkitehtuurin käsite ja kehittäminen Suomen ulkoasiainministeriössä vuosina 1989–1992

Ville Henrik Kasimir Viitala

Helsingin yliopisto

Valtiotieteellinen tiedekunta

Poliittinen historia

Pro gradu -tutkielma

marraskuu 2020



Tiedekunta/Osasto – Fakultet/Sektion – Faculty

Valtiotieteellinen tiedekunta

Laitos – Institution – Department

Politiikan ja talouden tutkimuksen laitos

Tekijä – Författare – Author

Ville Henrik Kasimir Viitala

Työn nimi – Arbetets titel – Title

Ennen aikaista ja kuitenkin myöhäistä: Eurooppalaisen turvallisuusarkkitehtuurin käsite ja kehittäminen Suomen ulkoasiainministeriössä vuosina 1989–1992

Oppiaine – Läroämne – Subject

Poliittinen historia

Työn laji – Arbetets art – Level

pro gradu -tutkielma

Aika – Datum – Month and year

Marraskuu 2020

Sivumäärä – Sidoantal – Number of pages

63

Tiivistelmä – Referat – Abstract

Tutkielmassa tarkastellaan Suomen ulkoasiainministeriön käsityksiä Euroopan turvallisuudesta vuosina 1989–1992. Työtä on motivoinut viime vuosina virinnyt keskustelu Suomen ulkopoliittikan motiivien ymmärtämisestä sekä tarpeesta tuottaa Suomen ulkopoliittikkaan liittyvää tutkimusta. Lähestyn Suomen kylmän sodan jälkeistä ulkopoliittikkaa tutkimalla turvallisuusarkkitehtuurin käsitettä, joka nousi kylmän sodan vastakkainasettelun päätyttyä eräänlaiseksi muutokäsitteeksi, jolla hahmotettiin institutionaalista rakennetta, jolla turvallisuus kyettäisiin säilyttämään muuttuneessa tilanteessa.

Tutkielma asettuu osaksi Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan sekä kylmän sodan päättymisen historiaa, jonka tutkimukseen on valittu näkökulmaksi turvallisuusarkkitehtuurin käsite. Tutkielmassa esitetään, miten Suomen ulkoasiainministeriössä käsitettiin turvallisuusarkkitehtuurin käsite, sekä mitä kehityskulkuja siihen liitettiin vuosina 1989–1992.

Ulkoasiainministeriöön keskittyvän lähestymistavan takia keskeisinä aineistoina toimivat ulkoasiainministeriön ja tasavallan presidentin kanslian arkistojen ulkopoliittiset muistiot ja raportit. Lisäksi aineistona hyödynnetään erilaisia ulkoasiainministeriön virkamiesten artikkeleita, puheita, esitelmää sekä muita ulkopoliittikan virallisjulkaisuja, jotka tuovat lisäymmärrystä turvallisuusarkkitehtuurin kehittämiseen liittyneistä käsityksistä. Käsitehistoriallisen tutkimuksen periaatteiden lisäksi aineiston analyysissä hyödynnetään historian tutkimukselle ominaista lähdekriittistä laadullista sisällönanalyysiä.

Tutkimustuloksena esitän, että turvallisuusarkkitehtuuri käsitettiin Suomen ulkoasiainministeriössä ennen kaikkea maanosan turvallisuuteen vaikuttavien järjestöjen välisinä suhteina ja tehtävänjakona. Ennen kaikkea kyse oli Etykin, Naton ja EY:n rooleista tässä kokonaisuudessa. Esitän edelleen, että turvallisuusarkkitehtuuriin kehittämiseen liitettiin ulkoasiainministeriössä kolme kehityskulkua: Etykin institutionalisoimiskehitys ja rakenteiden kehittäminen, Länsi-Euroopan taloudellinen ja poliittinen integraatiokehitys sekä erityisesti Naton roolin muuttumisena esiintynyt transatlanttisen suhteen kehitys. Etykin kehittäminen nousi selvästi tärkeimpään rooliin turvallisuusarkkitehtuurin kehittämisessä osaltaan siksi, että Suomessa Etyk nähtiin toimivimpana järjestelynä kontrolloimaan Euroopan poliittisia ja sotilaallisia muutoksia. Vuoden 1991 loppupuolella Etykin keskeisen roolin kirjoittaminen auki ulkopoliittikan käytäntöihin tarjosi lisäksi myös liikkumatilaa osallistua tärkeäksi nähtyyn Länsi-Euroopan integraatioprosessiin. Suomen ulkoasiainministeriössä huomattiin jo vuoden 1991 loppupuolella, että turvallisuusarkkitehtuuri ei ollut kehitymässä yhteisille periaatteille, vaan eri toimijoiden etujen tasapainolle.

Johtopäätöksenä esitän, että ulkoasiainministeriössä turvallisuusarkkitehtuurin käsitteeseen liitettyjen kehityskulkujen muutokset kuvastavat myös Suomen ulkopoliittikassa vaikuttaneiden kokemusten ja odotusten välisen jännitteen muutosta. Turvallisuusarkkitehtuurin käsitteen muutokset kuvastavat, että kylmän sodan loputtua Suomen ulkopoliittikassa tulevaisuuden odotukset vahvistuivat menneisyyden kokemusten kustannuksella. Lisäksi turvallisuusarkkitehtuurin kehittämiseen liitetty tulkinta sen muotoutumisesta eri toimijoiden intressien mukaan kyseenalaistaa mielekkyyden käyttää käsitettä neutraalina ja teoreettisena kansainvälisen politiikan tutkimuksen käsitteenä.

Avainsanat – Nyckelord – Keywords

poliittinen historia – ulkoasiainministeriö – ulkopoliittikka – turvallisuusarkkitehtuuri

## Lyhenteet

ETA	Euroopan talousalue
ETYK	Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssi
EY	Euroopan yhteisöt
WEU	Länsi-Euroopan unioni
NATO	Pohjois-Atlantin liitto
NACC	Pohjois-Atlantin yhteistyöneuvosto
TAE	Tavanomaiset aseet Euroopassa
SEV	Keskinäisen taloudellisen avun neuvosto

## Sisällys

1. Turvallisuusarkkitehtuuri politiikan työkaluna ja historiallisena käsitteenä.....	4
1.1 Suhde aiempaan tutkimukseen .....	6
1.2 Käsitehistoriallista lähestymistapaa hyödyntäen .....	11
1.3 Tutkimuksen rajaukset ja tutkimuskysymykset .....	14
1.4 Tutkimusaineisto ja tutkimuksen rakenne.....	17
2. Tarve turvallisuusrakenteiden muutokselle herää .....	20
2.1 Etykistä yhteinen väline Euroopan muutoksen hallintaan .....	23
2.2 Nato hakee suuntaansa eri kehityskulkujen välillä .....	31
2.3 Eurooppa yhdentyy .....	33
3. Muutosten keskellä kohti Helsinkiä 1992.....	37
3.1 Jugoslavia laittaa Etykin rakenteet testiin.....	40
3.2 EY:n asema vahvistuu? .....	42
3.3 Natoon puhalletaan uutta ilmaa .....	46
4. Johtopäätöksiä.....	52
5. Lähteet.....	59

# 1. Turvallisuusarkkitehtuuri politiikan työkaluna ja historiallisena käsitteenä

Meidän täytyy pohtia uudestaan käsityksiä eurooppalaisesta turvallisuusarkkitehtuurista (Venäjän kanssa), mikä on intresseissämme ylläpitääksemme vakautta koko alueella.<sup>1</sup>

Edellä oleva lainaus Ranskan presidentti Emmanuel Macronilta on yksi osoitus siitä, miten turvallisuusarkkitehtuuri käsitteenä nostetaan toistuvasti eurooppalaisen turvallisuuspoliittisen keskustelun teemaksi. Käsitteen yleisyys 2010-luvun keskustelussa on saanut minut kiinnostumaan sen määrittelyistä ja ohjannut minua erityisesti 1990-luvun alun keskusteluihin kylmän sodan jälkeisestä uudesta eurooppalaisesta turvallisuusarkkitehtuurista.

Kylmän sodan jälkeinen aika on monella tapaa kiinnostava aikakausi. Ensinnäkin kylmän sodan kaksinapaisen maailmanjärjestyksen romahtamisesta seurannut vaihtoehtojen avoimuus on esimerkki kiinnostavasta ilmiöstä, jota saksalainen aate- ja käsitehistorioitsija Reinhart Koselleck on kuvannut toimijoiden odotushorisontin muuttumiseen johtavana historian kiihtymisenä.<sup>2</sup> Toiseksi kylmän sodan jälkeisinä vuosina on luotu paljon tämän päivän eurooppalaista institutionaalista ympäristöä, mutta josta tehdyt historiantulkinnat ovat vasta muotoutumassa.

1990-luvun alku on myös Suomen ulkopoliittikan historian tutkimuksessa kiinnostava ajanjakso. Neuvostoliiton olemassaolon loppuminen ja YYA-sopimuksesta irtautuminen mursivat Paasikiven ja Kekkonen vakiinnuttaman ulkopoliittisen linjan perustan avaten tilaa uusille suunnille. Osallistuminen Euroopan integraatioon ja EY-jäsenha-

---

<sup>1</sup> Thiesing, Dorothee, Macron says Europe's security architecture must be rethought, AP News, 30.8.2018, <https://apnews.com/7baac4234c87459a91c567b74b8aca00>, viitattu 13.2.2020.

<sup>2</sup> Koselleck, Reinhart, *Futures Past. On the Semantics of Historical Time*. MIT Press, Cambridge & Massachusetts 1985, 18.

kemus ovat olleet julkisessa keskustelussa paljon esillä 1990-luvun ulkopolitiikasta puhuttaessa, mutta kuten ulkoasianministeriön pitkäaikainen virkamies Jaakko Blomberg on todennut, panostettiin Suomessa EY-jäsenhakemuksen lisäksi vahvasti myös Etykin kehittämiseen.<sup>3</sup> Erityisen kiinnostavaa on pyrkiä ymmärtämään suomalaisia näkemyksiä näidenkin kansainvälisten järjestöjen muodostaman kansainvälisen ja erityisesti eurooppalaisen turvallisuusjärjestelmän kehityksestä.

Gradutyötäni on motivoinut siis kiinnostus Suomen ulkopolitiikkaan ja sen ymmärtämiseen. Ulkopoliittisen instituutin silloinen ohjelmajohtaja – nykyinen johtaja – Mika Aaltola esitti kolumnissaan Iltasanomissa kesällä 2019 huolensa siitä, että Suomen ulkopolitiikan ja intressien erityispiirteisiin ei pääse enää perehtymään varsinkaan Helsingin yliopistossa.<sup>4</sup> Sitten ulkopoliittisen instituutin tutkija Matti Pesu jatkoi aiheesta Ulkopoliitika-lehdessä todeten, että maailmanpoliittisesta kiinnostuksesta huolimatta nuoremassa sukupolvessa ole kiinnostusta tutkia ilmiöitä Suomen näkökulmasta.<sup>5</sup> Näihin ilmiöihin osaltaan vastataksaan Ulkopoliittinen instituutti on käynnistellyt uudestaan Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan tutkimuksen projektia.<sup>6</sup> Vaikka vastaava ilmiö ei ole täysin rantautunut poliittisen historian oppiaineeseen Helsingissä kuin sen paremmin Turussakaan, ja Suomen ulkopolitiikkaan liittyviä tutkimuksia tehdään säännöllisesti, osoittaa virinnyt julkinen keskustelu kuitenkin tutkimusaiheen tarpeellisuuden.

Niin historian kuin muidenkin yhteiskuntatieteiden tutkimuksessa trendi on viimeisinä vuosikymmeninä ollut globaalimman ja transnationaalimman näkökulman vahvistumisessa. Toisaalta historiantutkimuksessa alaa ovat vallanneet oikeutetusti sosiaalishistoriallisemmat näkökulmat perinteisen valtiokeskeisen lähestymistavan sijaan. Monesti transnationaalien ilmiöiden tutkiminen kansallisesta tirkistysaukosta tai ilmiöiden käsit-

---

<sup>3</sup> Blomberg, Jaakko, Vakauden kaipuu, kylmän sodan loppu ja Suomi. WSOY, Helsinki 2011, 605.

<sup>4</sup> Aaltola, Mika, Pienemmän perspektiivistä. Iltasanomat, 21.7.2019, <https://www.is.fi/ulkomaat/art-200006177995.html>, viitattu 16.4.2020.

<sup>5</sup> Pesu, Matti, Suomeen tarvitaan täysin uudenlainen kansallisen turvallisuuden yhteisö. Ulkopoliitika 4/2019, 5.12.2019, <https://ulkopolitiikka.fi/lehti/4-2019/essee-suomeen-tarvitaan-taysin-uudenlainen-kansallisen-turvallisuuden-yhteiso/>, viitattu 16.4.2020.

<sup>6</sup> ”Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan projekti on strateginen huippuosaamisaloite, joka vahvistaa yhtä avainaluetta Ulkopoliittisen instituutin tutkimuskentässä.” <https://www.fia.fi/tutkimusohjelma/suomen-ulko-ja-turvallisuuspolitiikka>.

täminen vain valtiollisesta näkökulmasta jättää paljon pimentoon. Aiempi perusteetonkin tutkimuksellinen valta-asema ei kuitenkaan tarkoita, että valtiollisen ja poliittisen päätöksenteon näkökulma pitäisi kokonaan unohtaa. Kuten keväällä 2020 on saatu nähdä maailmanlaajuisen pandemian levitessä, merkittäviä ihmisten elämään vaikuttavista päätöksistä syntyy edelleen valtiollisen poliittisen valmistelun tuloksena eri ministeriöissä.

Näistä lähtökohdista olen pyrkinyt rakentamaan oman pro gradu -tutkielmani tutkimusasetelmaa. Ajalliset ja temaattiset kiinnostuksen kohteeni yhdistyvät uudelleen heränneeseen tarpeeseen ymmärtää edelleen myös kansallisia erityispiirteitä ja intressejä, kuten Ulkopoliittisessa instituutissa on tuotu julki. Uskoakseni Suomen ulkoasiainministeriössä esiintyneiden käsitysten tutkiminen kylmän sodan päättymisen jälkeisessä historian murroskohdassa vastaa osaltaan tähän tarpeeseen opinnäytetasolla.

## 1.1 Suhde aiempaan tutkimukseen

Jorma Kalela on muistuttanut, ettei historiantulkinnat rajoitu vain aikaisempiin historiantutkimuksen tuottamiin tuloksiin, vaan tutkimuksen lähtökohtana pitäisi olla tutkimuskohteeseen liitetyt historiakuvat. Nämä historiakuvat rakentuvat tietysti osin myös historiantutkimuksesta, mutta mitä suurimmassa määrin myös erilaisesta kommentoinnista ja kansanomaisista historiakäsityksistä, joihin tutkija ei voi suhtautua ylimielisesti.<sup>7</sup> Timo Vihavainen taas toteaa, että lähihistorian tulkintojen tekeminen ei ole ollut pitkään aikaan vain historiantutkijoiden monopoli.<sup>8</sup> Tämä lähtökohta historiantutkimuksen luonteesta sekä yhteiskunnassa että tutkimuksen kentällä vaikuttaa myös asemoidesani omaa tutkimustani, jonka lähtökohtina ovat käsitteet ja tulkinnat ovat usean eri tieteenalan ja eri asemassa olevien ihmisten käsittelyn kohteena.

---

<sup>7</sup> Kalela, Jorma, *Historiantutkimus ja historia*. Gaudeamus, Helsinki 2000, 26–49.

<sup>8</sup> Vihavainen, Timo, *Lähihistorian kirjoittamisen ongelmia*. Teoksessa *Lähihistoria, teoriaan, metodologiaan ja lähteisiin liittyviä ongelmia*. Timo Soikkanen (toim.), Turun yliopiston poliittisen historian tutkimuksia, Turku 1996, 166–167.

Työni asettuu osaksi Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan sekä kylmän sodan lopun historian tutkimusta, joista jälkimmäinen on viimeisen vuosikymmenen aikana noussut vahvemmin kriittisemmän historian tutkimuksen kohteeksi arkistoaineistojen tultua julkiksi. Juhana Aunesluoman mukaan kylmän sodan lopun historiakuvat ovatkin pitkälti perustuneet mukana olleiden aikalaiskuviin tai pian tapahtumien jälkeen laadittuihin historian esityksiin, joihin oman osansa ovat kantaneet laajasti eri yhteiskunta- ja ihmistieteiden edustajat.<sup>9</sup> Murroskohtaan liittyvän tutkimuksen mielenkiinto on jo hyvän aikaa liikkunut kylmän sodan päättymisen dynamiikasta kohti 80- ja 90-lukujen taitteessa alkaneiden kehityskulkujen ymmärtämiseen.<sup>10</sup>

Kylmän sodan viimeisistä vuosista ja sen loppumisesta on kuitenkin kirjoitettu myös lukuisissa teoksissa historian tutkimuksellisesta suunnasta. Hyviä yleisteoksia ovat muun muassa *The Cambridge History of the Cold War vol. 3. Endings*<sup>11</sup> sekä Bradley Lightbodyn *The Cold War*<sup>12</sup>. Erityisen kiinnostava oman tutkimukseni kannalta on uudempaa kylmän sodan lopun tutkimuksen perinnettä aloittanut Mary Elise Sarotten teos 1989, *The Struggle to Create Post-Cold War Europe*<sup>13</sup>, joka käsittelee vuotta 1989 kylmän sodan loppumisen näkökulman sijaan uuden aikakauden alkuna ollen esimerkki uudemmasta suuntauksesta kylmän sodan lopun tutkimuksessa. Sarotten pyrkimyksenä on osoittaa, miksi kylmän sodan jälkeinen poliittinen järjestelmä muotoutui sellaiseksi kuin se muotoutui. Kylmän sodan jälkeisen kansainvälisen järjestelmän rakennuksen vaikutuksia

---

<sup>9</sup> Aunesluoma Juhana, Kylmän sodan päättyminen historiana. *Historiallinen aikakauskirja*, 2/2012, 141.

<sup>10</sup> Piirimäe, Kaarel, Uuemaide uurimusi külma sõja ja Nõukogude Liidu lõpust. *Ajalooline ajakiri*, 2014, 2/3, (148/149), 238.

<sup>11</sup> Leffler, Melvyn P., Westad Odd Arne, *The Cambridge History of the Cold War. Vol. 3, Endings*. Cambridge University Press 2010.

<sup>12</sup> Lightbody, Bradley, *The Cold War*. Routledge, New York 1999.

<sup>13</sup> Sarotte, Mary Elise, 1989 : the Struggle to Create Post-Cold War Europe. Princeton University Press, Princeton, New Jersey 2015.



ovat käsitelleet myös Julie Newton artikkelissaan *Gorbachev, Mitterrand, and the Emergence of the Post-Cold War Order in Europe*<sup>14</sup> sekä Venäjän näkökulmasta Samuel Charap ja Mihail Troitski artikkelissaan *Russia, the West and the Integration Dilemma*.<sup>15</sup>

Christian Nünlistin, Juhana Aunesluoman ja Benno Zoggin toimittama Etyjin julkaisema raportti *The Road to the Charter of Paris: Historical Narratives and Lessons for the OSCE Today* toimii eräänlaisena muistitietokoosteena eri toimijoiden narratiiveista liittyen turvallisuusjärjestelmän rakentamisesta. Raportin lähtökohtana on ollut tulkita Berliinin muurin murtumisen ja Pariisin peruskirjan allekirjoittamisen välillä esitettyjä narratiiveja eurooppalaisen turvallisuusarkkitehtuurin rakentamisesta ja sitä kautta ymmärtää nykyisiä jännitteitä erityisesti Venäjän ja Länsi-Euroopan välillä.<sup>16</sup>

Tämän kylmän sodan jälkeisen turvallisuusjärjestelmän kehitys on ollut lukuisten kansainvälisen politiikan tutkimuksen piiriin kuuluvien teosten käsittelyssä. Useat näistä ovat ilmestyneet 1990-luvun alkupuolella, mikä osaltaan kuvastaa juuri käsillä olleen aiheen hahmottamisen tarvetta. Esimerkki tällaisesta pyrkimyksestä ovat esimerkiksi Adrian Hyde-Pricen *European Security beyond the Cold War: Four Scenarios for the year 2010*<sup>17</sup> sekä Alpo Rusin *After the cold war, Europe's new political architecture*<sup>18</sup>.

Kuten todettua sittemmin turvallisuusarkkitehtuurin käsite on ollut aktiivisessa käytössä poliitikoilla ympäri maailman. Viimeisimpiä esimerkkejä on jo mainittu Ranskan presidentti Macronin hahmotelmat, mutta 2000-luvulla käsite on ollut aktiivisen politiikan teon väline myös Venäjällä.<sup>19</sup> Onkin nähtävissä, että turvallisuusarkkitehtuurin käsitettä on käytetty osin myös teoreettisena käsitteenä kansainvälisten suhteiden tutkimuk-

---

<sup>14</sup> Newton, Julie, *Gorbachev, Mitterrand, and the Emergence of the Post-Cold War Order in Europe*. *Europe-Asia studies*, 65:2, 2013, 290–320.

<sup>15</sup> Charap Samuel, Troitski, Mihail, *Russia, the West and the Integration Dilemma*. *Survival*, 55:6, 2013, 49–62.

<sup>16</sup> Nünlist, Christian, *The Road to the Charter of Paris: Historical Narratives and Lessons for the OSCE Today*. OSCE Network, 2017.

<sup>17</sup> Hyde-Price, Adrian, *European Security beyond the Cold War: Four Scenarios for the Year 2010*. SAGE, 1991.

<sup>18</sup> Rusi, Alpo. *After the Cold War: Europe's New Political Architecture*. Macmillan, Basingstoke 1991.

<sup>19</sup> Arpiainen, Topi-Veli, *Euroopan uusi turvallisuusarkkitehtuuri, Medvedevin aloite yrityksenä muuttaa Euroopassa vallitsevaa geopoliittista rakennetta*. Jyväskylän yliopisto 2018.

sessä. 2010-luvulla esiin on kuitenkin nostettu se, miten käsitettä ei silti ole tutkimuksessa määritelty kovinkaan aktiivisesti, ja todellinen teoreettisen tason käsitteellinen keskustelu on jäänyt käymättä.<sup>20</sup> Voidaan tulkita, että eräänlainen kylmän sodan lopun jälkeinen muotisana on huomaamatta laajentunut myös teoreettiseksi käsitteeksi kuvaamaan kansainväliseen ja alueelliseen turvallisuuteen vaikuttavien instituutioiden ja organisaatioiden kokonaisuutta.

Pyrkimyksenäni on kuitenkin käsitellä turvallisuusarkkitehtuurin käsitettä nimenomaan omassa kylmän sodan lopun kontekstissaan. Varsinaisen käsitehistoriallisen tutkimusperinteen puuttuessa turvallisuusarkkitehtuurin kohdalla on myös nämä tuoreemmat määrittelyt myös huomioitava. Käsitehistorialliseen käsittelytapaan liittyvää problematiikkaa käsittelen seuraavassa alaluvussa lisää. Joka tapauksessa käsitteen yleisyys myös kansainvälisten suhteiden ja maailmanpolitiikan tutkimuksessa ohjaa ja kannustaa sen käsittelyyn myös historiallisen politiikantutkimuksen keinoin toivottavasti tarjoten näkökulmia myös kansainvälisten suhteiden käsitteelliseen keskusteluun.

Oma työni asettuu lisäksi erityisesti Suomen ulkopoliitiikan historian tutkimuksen perinteeseen. Suomen ulkopoliitiikkaa kylmän sodan loppumisen jälkeen uuden turvallisuusjärjestelmän kehityksen kautta tai suhteessa siihen ei ole tutkittu kokonaisvaltaisesti. Sen sijaan useammassa teoksessa käsitellään Suomen ulkopoliitiikan erilaisia suuntauksia sivuten myös erilaisia tulkintoja laajemmasta kansainvälisen ja eurooppalaisen turvallisuusjärjestelmän rakentamisesta.

Jorma Kallenaution Suomi kylmän rauhan maailmassa, Suomen ulkopoliitiikka Porkkalan palautuksesta 1955 Euroopan unionin jäsenyyteen 1995 toimii hyvänä yleisteoksena Suomen ulkopoliitikasta myös kylmän sodan päättymisen murroksessa.<sup>21</sup> Vaikka Kallenaution käsittelyssä Euroopan integraatio saa korostetun osan Suomen 1990-luvun

---

<sup>20</sup> Tow, William, Taylor, Brendan, What is Asian Security Architecture? Review of International Studies 1/2010, 95–96. Tiedonhankinnassa tätäkin tutkielmaa varten on ollut pohtimista, miten suhtautua valtavaan määrään erilaisia tutkimuksia, joissa turvallisuusarkkitehtuuria ei oikeastaan ole edes määritelty, vaan rivien välistä on luettava vain jonkinlainen pyrkimys viitata rakenteelliseen ja institutionaaliseen turvallisuuteen. Katso esim. Smith, Martin, Latawski, Paul, The Kosovo Crisis and the Evolution of a Post-Cold War European security. Manchester University Press 2003.

<sup>21</sup> Kallenaution, Jorma, Suomi kylmän rauhan maailmassa. Suomen ulkopoliitiikka Porkkalan palautuksesta 1955 Euroopan unionin jäsenyyteen 1995. SKS, Vammala 2005.

alun ulkopoliitikassa, keskeisenä kehityskulkuna tuodaan esiin myös erityisesti Etykin piirissä vahvistettu kansainvälinen asevalvonta- ja muu turvallisuusyhteistyö.

Osmo Apunen käsittelee Paasikivi-seuran historiateos Linjamiehissä järjestön historiaa ja seurassa käytyjä ulkopoliittisia keskusteluja maalaten kuvaa kylmän sodan ja sen lopun jälkeisen ulkopoliitiikan painopisteistä. Apunen liittää keskustelun Euroopan arkkitehtuurista ennen kaikkea kysymykseen länsi-integraatiosta ja EY-jäsenyyteen.<sup>22</sup>

Yleisesti ottaen Suomen kylmän sodan jälkeiseen ulkopoliitiikkaan liittyviä historiantulkintoja on vahvistettu erilaisissa muistelmateoksissa. Jaakko Blombergin muistelmateos Vakauden kaipuu – kylmän sodan loppu ja Suomi on varmasti laajin ja perusteellisimmin esitys Suomen kylmän sodan jälkeisestä ulkopoliitikasta. Blomberg käsittelee muistelmanomaisesti kylmän sodan lopun kansainvälisen politiikan kehitystä ja erityisesti Suomen ulkopoliitiikan toimintalinjoja suhteessa siihen. Blomberg nostaa Suomen kylmän sodan jälkeisen ulkopoliitiikan kolmeksi keskeiseksi kehityslinjaksi Euroopan integraation, idän-suhteiden järjestämisen sekä Euroopan turvallisuusyhteistyön kehittämisen.<sup>23</sup> Vaikka Blombergin käsityksiä on vaikea haastaa, on huomioitava, että kyseessä on jälkeenpäin kirjoitetuista muistelmista, ja kehityskulkujen hahmottaminen on tapahtunut takautuvasti.

Keskeinen muistelmateos on myös Mauno Koiviston muistelmien toinen osa Historian tekijät, kaksi kautta II, jossa presidentti Koivisto tuo esiin omia näkemyksiään ja kokemuksiaan useista ulko- ja turvallisuuspoliittisista kysymyksistä ja tapahtumista.<sup>24</sup> Diplomaattina toiminut Alpo Rusi kuvaa ja Mariankadun puolelta –teoksessaan niin ikään omia näkemyksiään ja tulkintojaan virkamiehen perspektiivistä.<sup>25</sup>

Opinnäytetasolla kylmän sodan loppua Suomen näkökulmasta käsitteleviä kiinnostavia töitä on myös muutamia. Esimerkiksi Jyri Sundinin pro gradu -työ Etyk, Suomi ja uusi Eurooppa, Pariisin huippukokous ja Etyk uuden eurooppalaisen turvallisuuden muodos-

---

<sup>22</sup> Apunen Osmo, Linjamiehet, Paasikivi-seuran historia. Tammi, Helsinki 2005, 370–375.

<sup>23</sup> Blomberg, Jaakko, Vakauden kaipuu, kylmän sodan loppu ja Suomi. WSOY, Helsinki 2011.

<sup>24</sup> Koivisto, Mauno, Historian tekijät, kaksi kautta II. Kirjayhtymä Oy, Helsinki 1995.

<sup>25</sup> Rusi, Alpo, Mariankadun puolelta. Otava, Helsinki 2000.

tajina 1989–1991, käsittelee erityisesti Suomen panosta Etyk-pohjaisen turvallisuusjärjestelmän luomispyrkimyksissä.<sup>26</sup> Vastaavasti Johan Wahlsten on tutkinut suomalaisen eliitin tulevaisuudenkuvia vuosina 1989–1991. Wahlsten sivuaa yhdessä luvussa myös tulevaisuuskuvaa turvallisuusarkkitehtuurin kehittämiseen.<sup>27</sup>

Vaikka kylmän sodan lopun tutkimus on siis jo hyvän aikaa varsinkin kansainvälisesti keskittynyt kylmän sodan loppumisesta alkaneisiin kehityskulkuihin. Yksi keskeinen tutkimussuunta on ollut kansainvälisen ja erityisesti eurooppalaisen turvallisuusarkkitehtuurin kehittäminen ja muun muassa siihen liittyneet kiistat, odotukset ja vaihtoehdot. Narratiiveja on hallinnut suurvaltanäkökulma ja pienempien maiden havainnot ja käsitykset ovat jääneet sivuraiteelle. Myöskään Suomen ulkopoliittikan tutkimuksessa ei ole tutkittu ulkopoliittikan tekijöiden käsityksiä turvallisuusarkkitehtuurin kehittämiseen.

Koska pyrin tutkimaan nimenomaan käsityksiä turvallisuusarkkitehtuurista ja sen kehittämisestä, asettuu työni myös aatehistorialliseen – tai ajattelun historian, kuten Markku Hyrkkänen asian ilmaisee – tutkimusperinteeseen. Hyrkkäsen mukaan aatehistoriallinen tutkimus olisi määriteltävä väljästi asioille annettujen merkitysten tulkitsemiseksi.<sup>28</sup> Ulkoasiainministeriössä esiintyneiden turvallisuusarkkitehtuuriin ja sen kehittämiseen liittyneiden käsitysten tutkiminen on käsitettävä juuri tässä mielessä myös aatehistorialliseksi tutkimukseksi.

## 1.2 Käsitehistoriallista lähestymistapaa hyödyntäen

Valittu turvallisuusarkkitehtuurin käsitteen näkökulma Suomen kylmän sodan jälkeisen ulkopoliittikan tutkimiseen ohjaa hyödyntämään käsitehistoriallisen tutkimusperinteen

---

<sup>26</sup> Sundin, Jyri, Etyk, Suomi ja uusi Eurooppa, Pariisin huippukokous ja Etyk uuden eurooppalaisen turvallisuuden muodostajina 1989–1991. Turun yliopisto 2018.

<sup>27</sup> Wahlsten, Johan, Maanosa murroksessa, suomalaisia tulevaisuudenkuvia Euroopan institutionaalisesta ja ideologisesta suunnasta muutoksen vuosina 1989–1991. Turun yliopisto 2019.

<sup>28</sup> Hyrkkänen, Markku, Aatehistorian mieli. Vastapaino, Tampere 2002, 57.

työkaluja. Käsitehistoria on kapeasti määriteltynä käsitteiden, niiden merkitysten, käytötapojen ja niihin liittyvien muutosten tutkimusta.<sup>29</sup> Laveammin määriteltynä ja paremmin ihmisten toiminnan ja ajattelun tutkimisen osana ymmärrettynä se voidaan määritellä kuitenkin myös käsittämisen historiana.<sup>30</sup>

Käsitehistoria on nähty myös kielellisen käänteiden ilmentymänä historiatieteissä.<sup>31</sup> 1960-luvulta eteenpäin voimistunut humanististen tieteiden kielellinen käänne liittyi vahvasti ajatukseen, että kieli ei ole vain neutraali todellisuuden esittämisen väline, vaan vaikuttaa vahvasti siihen, miten objektiivisenakin ymmärretty tieto riippuu kielestä, jolla se on ilmaistu. Toisin sanoen käsitehistoriallinen lähestymistapa voidaan ymmärtää katseen kohdistamisena käytettyyn kieleen.

Kielen ja todellisuuden välille eron tekemisen sijaan omalle työlleni hedelmällisintä on tarkastella sitä, mikä yhteys käsitteillä ja todellisuudella – tai toisaalta – käsityksillä ja toiminnalla on. Markku Hyrkkänen siteeraa brittiläistä filosofia Peter Winchiä toteamalla, että ”kielemme ja sosiaaliset suhteemme ovat vain saman kolikon kaksi eri puolta”.<sup>32</sup>

Hyrkkäsen mukaan ajattelun ja toiminnan välillä vallitsee käsitteellinen yhteys. Toisin sanoen, kun kyse on inhimillisestä toiminnasta, ei kyse ole ihmisen ajatuksista riippumattomista luonnonilmiöistä. Ihmisten toiminta riippuu ympäröivien tilanteiden subjektiivisista käsityksistä, minkä takia toimintaa ei voi tutkia vain olosuhteita, prosesseja tai rakenteita tarkastelemalla, vaan katse on ohjattava myös siihen, miten ihmiset asioita käsittävät.<sup>33</sup> Hyrkkäsen mukaan käsitteet ovat käytettyä kieltä ja kielen ulkopuolista maailmaa yhdistäviä ”saranoita”.<sup>34</sup>

---

<sup>29</sup> Hyvärinen, Matti, Kurunmäki, Jussi, Palonen, Kari, Pulkkinen, Tuija, Stenius, Henrik (toim.), *Käsitteet liikkeessä. Suomen poliittisen kulttuurin käsitehistoria*. Vastapaino, Tampere 2003, 11–13.

<sup>30</sup> Hyrkkänen 2002, 112.

<sup>31</sup> Hyvärinen, Kurunmäki, Palonen, Pulkkinen, Stenius 2003, 10

<sup>32</sup> Hyrkkänen 2002, 37.

<sup>33</sup> Hyrkkänen 2002, 40–43.

<sup>34</sup> Hyrkkänen 2002, 121.

Hyrkkäsen mukaan inhimilliseen toiminnan historian ymmärtäminen edellyttää sekä siihen liittyvien prosessien tutkimista että toimintaan liittyvien käsitteiden historian tutkimista. Turvallisuusarkkitehtuurin rakentamista kylmän sodan jälkeen ymmärtääkseen tätä ajatusta hyödyntäen on siis suunnattava katse sekä turvallisuusarkkitehtuurin käsitteeseen, että siihen liittyvien prosessien käsittämiseen.

Omassa työssäni hyödynnän käsitehistoriallisen tutkimuksen työkaluja vain rajallisesti. Varsinaisessa käsitehistoriallisessa tutkimuksessa on vallitsevan käsityksen mukaan tärkeää käyttää mahdollisimman laajaa aineistoa, jotta tutkimuksessa tavoitetaan mahdollisimman monen ihmisen ajattelutapoja ja siten pystytään lausumaan jotain varsinkin laajalle levinneistä käsitteistä.<sup>35</sup> Oman työni varsin kapea ulkopoliittisen päätöksenteon näkökulma ohjaa jo itsessään käytettävän aineiston laajuutta, jolloin parhaassa tapauksessakaan en voisi käsitellä turvallisuusarkkitehtuurin käsitettä kestäväällä tavalla pelkäämään käsitehistoriallisesti. Tuodakseni käsittelyyn historiallista relevanssia, laajennan katsetta turvallisuusarkkitehtuurin käsitteestä Hyrkkäsen ajatusten mukaisesti myös käsitteeseen liittyviin prosesseihin. Hyrkkäsen sanoin käsitehistoriallinen lähestymistapa auttaa jäljittämään asiahistorian muutoksia.<sup>36</sup>

Käsitehistoriaa hyödyntävä, mutta siitä askeleen eteenpäin ottava lähestymistapa ohjaa kuitenkin hyödyntämään saksalaisen käsitehistorioitsija Reinhart Koselleckin ajatusta niin sanotusta satula-ajasta. Koselleckin teorian mukaan ihmisten historiakäsitys muuttui satula-aikana eli noin vuosina 1750–1850 muuttaen menneen, nykyisyyden ja tulevaisuuden suhdetta. Koselleck puhuu ihmisten nykyisyyden määrittäjänä kokemusavaruudesta, minkä rinnalle määritteleväksi tekijäksi tuli tänä aikana myös ihmisten odotukset tulevaisuudesta eli ihmisten odotushorisontti. Koselleckin teoriaa laajemmin kiteytettynä ihmisten käsityksiin ja toimintaan vaikuttavat siis kokemukset menneestä sekä odotus tulevaisuudesta, mikä jännitteenä rakentuu myös käytettyjen käsitteiden sisään.<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> Hyrkkänen 2002, 119.

<sup>36</sup> Hyrkkänen 2002, 120–121.

<sup>37</sup> Koselleck, Reinhart, *Futures Past. On the Semantics of Historical Time*. MIT Press, Cambridge & Massachusetts 1985, 263–275.

Omassa työssäni onkin kiinnostavaa kohdistaa katse turvallisuusarkkitehtuuriin ja sen kehittämiseen liittyviin odotuksiin ja toisaalta niihin vaikuttaviin kokemuksiin. Pauli Kettunen ja Marja Jalava esittävät poliittisen historian vuosikirjassa vuodelta 2018, että suomalaista historiakäsitystä on leimannut pyrkimys jatkuvuuksien etsimiseen historian murroskohdissa. Hetkinä, jotka olisi voinut tulkita suuriksi katkoksiksi, on kansallisen historiankirjoituksen hetkessä pyritty sovittamaan osaksi mennyttä kehitystä.<sup>38</sup> Kyse ei kuitenkaan ole pelkästään historiankirjotuksesta, vaan myös laajemmasta historiakäsityksestä, mikä on tunnistettavissa helposti myös Suomen ulkopoliitiikan itseymmärryksessä. Kylmän sodan lopun aiheuttamien murrosten ja muutosten hetkellä on korostettu ulkopoliitiikan pitkää linjaa ja puolueettomuuden ydintä, vaikka mahdollisuus olisi ollut päinvastaisiin loppua, uuden alkua ja muutosta korostaviin kuviin. Tämä huomio ohjaa tutkimaan, miten tämä jännite menneen ja tulevan välillä näkyy ulkoasianministeriössä suhteessa turvallisuusarkkitehtuuriin kehittämiseen.

Työni lähestymistavan ei voi siis sanoa asettuvan suoraan käsitehistorialliseen tutkimusperinteeseen, vaan enemmänkin hyödyntävän sen näkökulmia. Suuntaamalla katse turvallisuusarkkitehtuuriin käsitteeseen käsitehistorian työkaluin voin tunnistaa Suomen ulkoasianministeriössä Euroopan turvallisuusarkkitehtuurille annettuja merkityssisältöjä, tunnistaa siihen liitettyjä kehityskulkuja ja prosesseja sekä eritellä sen kehitykseen liitettyjä kokemuksia ja odotuksia tutkimusajanjakson kussakin menneessä nykyhetkessä.

### 1.3 Tutkimuksen rajaukset ja tutkimuskysymykset

Tutkimukseni kohteena ovat siis Suomen ulkoasiainministeriön<sup>39</sup> käsitykset liittyen kylmän sodan jälkeiseen turvallisuusarkkitehtuuriin ja sen kehittämiseen. Keskeisin rajauksista ja määrittelyä vaativa käsite onkin turvallisuusarkkitehtuuriin käsite. Esiymmärryksen saavuttamiseksi turvallisuusarkkitehtuuri voidaan ymmärtää Town ja Taylorin määrittelemällä tavalla, jonka mukaan turvallisuusarkkitehtuuri on tietyn maantieteellisen

---

<sup>38</sup> Kettunen, Pauli, Jalava, Marja, Epilogi: Jatkuvuudet, katkokset ja tulevaisuudet historiantutkimuksessa. Teoksessa *Menneet tulevaisuudet*. Hakoniemi, Elina, Kärriä, Ilkka, Silvan, Kristiina, Taavetti, Riikka (toim.) Helsingin yliopisto 2018, 315–316.

<sup>39</sup> Käytän tutkimuskohteena olevasta ministeriöstä sen tutkimusajankohdan aikaista virallista nimeä ulkoasianministeriö. Ulkoasianministeriön virallinen nimi muuttui ulkoministeriöksi vuoden 2018 alusta.

alueen turvallisuusrakenne, joka fasilitoi alueen turvallisuushuolien ratkaisemista. Käytännössä kyse on siis toimintatavoista, instituutioista ja yhdestä tai useammasta organisaatiosta, joiden muodostamaan rakenteeseen viitataan turvallisuusarkkitehtuurilla.<sup>40</sup>

Työni historiantutkimuksellisen luonteen takia on kuitenkin syytä tehdä tietty ero kansainvälisen politiikan tutkimukselliseen käsitteeseen. Kansainvälisen politiikan tutkimuksen piiriin kuuluvissa tutkimuksissa varsinkin kylmän sodan jälkeen on historiantutkimukselle vieraalla tavalla tulkittu 1980- ja 1990-lukujen taitteen muutoksia turvallisuusjärjestelmässä tirkistysaukkona aiempaan kehitykseen. Esimerkiksi Gulnur Aybetin mukaan tuolloin luodut rakenteet olivat tosiasiallisesti jatkumoa jo toisen maailmansodan jälkeen luoduille läntisille yhteistyörakenteille.<sup>41</sup>

Tulkinta ei sinänsä ole väärä. Myös Suomen ulkoasianministeriössä huomioitiin vanhojen rakenteiden säilyminen osana rakentuvaa turvallisuusarkkitehtuuria.<sup>42</sup> Kuitenkin suurvaltojen vastakkainasettelun purkautumisen ja Neuvostoliiton sisäisten muutosten myötä alkanutta tarvetta luoda uusia tapoja hallita kansainvälistä turvallisuutta ei voi historiantutkimuksellisesti kestävästi tulkita jo toisen maailmansodan jälkeen alkaneeksi kehitykseksi. Ymmärrän turvallisuusarkkitehtuurin kehittämisen nimenomaan 1980-luvun lopulla kylmän sodan kansainvälisen järjestelmän purkautumisen motivoimana pyrkimykseenä luoda turvallisuutta ylläpitäviä toimintatapoja, instituutiota ja rakenteita sekä määritellä niiden välisiä suhteita.

Käsitehistorialliselta kannalta hyödyllistä on tehdä eroa turvallisuusarkkitehtuurin käsitteeseen liittyvien sanojen ja asiahistorian välille. Kielellisesti käsitteen, sanan ja asian välistä yhteyttä on kuvattu niin, että sana viittaa ilmiöön kielessä, käsite ilmiöön ihmis-

---

<sup>40</sup> Tow, William, Taylor, Brendan, What is Asian Security Architecture? *Review of International Studies* 1/2010, 95–96.

<sup>41</sup> Aybet Gülnur, *A European Security Architecture After the Cold War: Questions of Legitimacy*. Palgrave Macmillan 2000, siellä täällä.

<sup>42</sup> Euroopan uusi arkkitehtuuri. Blomberg. Poliittinen osasto. Muistio 29.5.1990. Jce Euroopan turvallisuuskysymykset. 1990 Touko-kesäkuu Jce:8. Tasavallan presidentin kanslian III arkisto. KA.



ten mielessä ja asia ilmiöön todellisuudessa. Kaikki kolme vaikuttavat tosiinsa ja muutokset niin kielessä, käsityksissä kuin todellisuudessa vaikuttavat myös käsityksiin.<sup>43</sup> Turvallisuusarkkitehtuurin käsitteeseen liittyen on huomionarvoista, että samankaltaisiin kehityskuluihin todellisuudessa on ilmiselvästi viitattu monilla erilaisilla sanoilla. Euroopan turvallisuuteen liittyviin toimintatapoihin, instituutioihin ja niiden muodostamiin rakenteisiin on viitattu ainakin turvallisuusrakenteen ja turvallisuusjärjestelmän sanoilla. Toisaalla on puhuttu pelkästään arkkitehtuurista, turvallisuudesta tai uudesta Euroopasta. Omassa työssäni en lähde erottelemaan sanojen käyttöön liittyviä eroja, vaan päähuomio on nimenomaan sanojen takana viitatuissa käsityksissä ja niihin liitetyissä kehityskuluissa, silloin kun sanalla on viitattu määrittelemääni turvallisuusarkkitehtuurin käsitteeseen. Johdonmukaisuuden säilyttääkseni viittaan omassa tutkimuksessani käsitteeseen turvallisuusarkkitehtuurin sanalla.

Toinen keskeinen rajausta liittyy ilmenneiden käsitysten rajaamiseen. Tutkimusaiheeni on ulkoasianministeriön käsitykset, mikä tarkoittaa käytännössä ministeriön virkamiesten ja ministerien käsityksiä. Olen halunnut keskittyä nimenomaan poliittisen päätöksenteon ja ulkopoliitiikan näkökulmaan, jolloin aiheen rajaaminen ministeriöön, joka oli ulkopoliittisen päätöksenteon keskiössä, on vain luontevaa. On luonnollisesti huomioitava, että yhteiskunnassa ja julkisessa keskustelussa on ollut myös esimerkiksi tutkijoiden ja muiden yhteiskunnallisten keskustelijoiden käsityksiä ja suhtautumistapoja Euroopan turvallisuusarkkitehtuurin kehittämiseen. Nämä käsitykset ovat varmasti olleet vuorovaikutuksessa myös ulkopoliitiikan keskeisten muotoilijoiden ajatusten kanssa. Ulkopoliittisen päätöksenteon kannalta relevanteimmat puolet julkisesta keskustelusta ovat kuitenkin suodattuneet myös ministeriön virkamiesten ilmaisemissa käsityksiin.

Tutkimukseni ajallinen rajausta nousee kylmään sotaan liitetystä perinteisesti periodisoinnista. Keskustelu kylmän sodan vastakkainasettelun ylittävän turvallisuusjärjestelmän perustamisesta alkoi jo kylmän sodan viimeisinä vuosikymmeninä. Vuotta 1989 mullistuksineen on kuitenkin pidetty ansaitusti niin sanottuna *annus mirabilisinä*, mikä antaa luonnollisen lähtöpisteen myös omalle tutkimusjaksolleni. Osoitan myöhemmin, että

---

<sup>43</sup> Hyvärinen, Matti, Kurunmäki, Jussi, Palonen, Kari, Pulkkinen, Tuija, Stenius, Henrik (toim.), Käsitteet liikkeessä. Suomen poliittisen kulttuurin käsitehistoria. Vastapaino, Tampere 2003, 11.

vuoden 1989 muutokset aiheuttivat tarpeen koordinoita kehitystä yli blokkirajojen. Ulkoasianministeriön pöydälle kehityksen tämän kehityksen seuranta tuli niin ikään joulukuussa 1989.<sup>44</sup>

Tutkielman toiseksi aikarajaukseksi olen valinnut vuoden 1992 Helsingin ETYK-seuranta-kokouksen. Turvallisuusarkkitehtuuria kehitettiin varsinkin alkuvaiheessa Etykin rakenteita kehittäen. Jo viimeistään syksyllä 1990 ulkoasianministeriössäkin näytti siltä, että Helsingin vuoden 1992 kokous muodostuisi eräänlaiseksi sen hetkisen kehityksen välitilinpäätökseksi.<sup>45</sup> Kesään 1992 mennessä odotushorisontti ehti kuitenkin murtua useampaan otteeseen, mikä kuitenkin vain vahvistaa perusteluja ulottaa tutkittavaa ajanjaksoa uudemman kylmän sodan jälkeisen historian tutkimuksen hengessä lähemmäs nykyä luoden katsetta myös pidemmälle jatkuneisiin kehityskuluihin.

Näistä lähtökohdista pyrin siis selvittämään tutkimuksessani, miten turvallisuusarkkitehtuuri käsitettiin Suomen ulkoasianministeriössä vuosina 1989–1992. Koska turvallisuusarkkitehtuurin käsitteen käyttö ei selvästikään palaudu vain yhteen sanaan, vaan turvallisuusarkkitehtuurista puhuttaessa viitattiin useampiin kehityskuluihin, toimii apukysymyksenä: mitä kehityskuluja turvallisuusarkkitehtuuriin liitettiin.

Näitä kehityskuluja jäljittämällä on mahdollista analysoida tarkemmin, miten kyseisiin kehityskuluihin suhtauduttiin. Reinhart Koselleckin teoriaa hyödyntäen pyrin katsomaan erityisesti, mitä odotuksia ja kokemuksia kehityskuluihin liitettiin.

## 1.4 Tutkimusaineisto ja tutkimuksen rakenne

Koska tutkimusaiheeni on rajattu koskemaan ulkoasiainministeriötä, työni keskeisin aineisto on luonnollisesti ulkoasianministeriön asiakirjamateriaali vuosilta 1989–1992. Ul-

---

<sup>44</sup> Presidentti Gorbatschovin Rooman-puhe ja Etykin seurantakokous. 1.12.1989. WETB133. Jce Euroopan turvallisuuskysymykset. 1989 Kesä-Joulukuu Jce:6. Tasavallan presidentin kanslian III arkisto. Kansallisarkisto

<sup>45</sup> Muistio No1139. Pariisin peruskirja; Etykin turvallisuustehtävät ja niiden laajentaminen. Möttölä. 3.12.1990. Jce Euroopan turvallisuuskysymykset. 1990 Heinä- joulukuu Jce:10. Tasavallan presidentin kanslian III arkisto. KA.

koministeriön arkisto on järjestetty temaattisesti niin sanotun dossier-periaatteen mukaisesti, mikä tarkoittaa, että yhteen teemaan liittyvät asiakirjat ovat järjestetty kokonaisuudeksi laatimispaikasta tai asiakirjan muodosta riippumatta. Kyseinen arkistointijärjestelmä on tutkijaystävällinen, jos oma tutkimusteema sattuu olemaan järjestetty kokonaisuudeksi. Turvallisuusarkkitehtuurin kehittäminen ei suoraan ole minkään teemakokonaisuuden alla, mikä aiheuttaa aineiston rajaamiselle tiettyjä haasteita.

Periaatteessa systemaattinen tutkija kävisi läpi kaiken ajanjaksoon liittyvän ulkopoliittisen asiakirja-aineiston. Kuitenkin pelkästään suurvaltapoliitiikan keskeisimpien maiden edustustojen raportoinnista kertyisi kymmeniä hyllymetrejä aineistoa<sup>46</sup>, minkä takia ulkoministeriön arkiston henkilökunnan suosituksesta olen päätenyt työekonomian kannalta tehokkaampaan ratkaisuun.

Olen kerännyt uuden turvallisuusarkkitehtuurin kehittämiseen liittyvää asiakirja-aineistoa tekemällä sanahakuja ulkoministeriön arkistorekisteristä. Aiemmin mainitun turvallisuusarkkitehtuurin käsitteen liittyminen useampaan kuin yhteen sanaan luonnollisesti hankaloittaa tätä, joten esiselvityksen pohjalta olen tehnyt arkistonhoitajien avustuksia sanahakuja asiasanoilla ”turvallisuusarkkitehtuuri”, ”turvallisuusjärjestelmä” ja ”turvallisuusraken\*<sup>47</sup>”. Haut toivat esille kiinnostavia asiakirjoja tarkasteluajanjaksolta noin viidestätoista kotelosta. Näiden perusteella pystyin rajaamaan aineistoni signumeihin, joissa käsiteltiin turvallisuusarkkitehtuurin käsitettä. Lisäksi kävin ulkoministeriön arkistosta läpi hallituksen ulkoasianvaliokunnan pöytäkirjat.

Ulkoasianministeriön arkistoaineisto on signumista riippumatta monipuolista. Pääosin aineisto koostuu erilaisista poliittisista raporteista, keskustelumuistioista sekä niin sanotuista hyvä veli -kirjeistä. Oman tutkimukseni kannalta mielenkiintoisinta antia ovat niin asemamaissa kuin Ritarikadulla kirjoitetut raportit ja muistiot, joissa on pidemmin arvioitu turvallisuusarkkitehtuurin kehittämistä.

Sanahauilla tehtävään aineiston rajaukseen liittyy tietysti ongelmia. Verrattuna mekaaniseen aineiston läpikäymiseen ei niillä voi saada täysin kattavaa kuvaa käsitellyistä asioista. Tämän takia arkistoon on varmasti jäänyt yksittäisiä asiakirjoja, jotka voisivat

---

<sup>46</sup> Sähköpostikeskustelu ulkoministeriön tietopalvelun asiantuntija Sami Heinon kanssa 23.10.2019. Keskustelu kirjoittajan hallussa.

tuoda lisää tietoa tutkittavasta aiheesta. Tämä on kuitenkin epävarmuutta, johon sisältyvän riskin olen nähnyt kannattavaksi ottaa työekonomiaa lisätäkseeni.

Täydentääkseni ulkoministeriön arkistosta rajattuja aineistoja ja paikatakseni sanahauulla kartoitettujen aineistosignumien mahdollisesti jättämää vajetta, olen ottanut toiseksi keskeiseksi aineistokokonaisuudeksi Kansallisarkistoon sijoitetut Tasavallan presidentin kanslian arkistojen ulkopoliittiset muistiot. Kansallisarkistoon sijoitettu aineisto suurimmaksi osin samaa ulkoasianministeriön tuottamaa asiakirja-aineistoa, mutta järjestetty koskien laajasti Euroopan turvallisuuskysymyksiä. Tasavallan presidentin kansliaan välitetty aineisto myös osaltaan kertoo aiheiden ja raporttien sisältöjen painoarvosta.

Ulkopoliittiset raportit ja muistiot jo itsessään kuvaavat asioita, jotka on koettu laatijan tai toimeksiantajan toimesta raportoimisen arvoiseksi. Kaikkia pohdintoja ja keskusteluja ei varmastikaan ole tuotu paperille. Raporttien osalta on huomioitava, että kyse on vahvasti subjektiivisistakin käsityksistä. Yksittäisistä lausunnoista tai raportteihin kirjoitetuista ajatuksista ei voi suoraan tehdä tulkintaa koko ministeriötä koskevista linjoista.

Osittain tulkintojen ja käsitysten yleistettävyyttä lisätäkseeni käytän aineistona myös ulkoasianministeriön virkamiesten ja ministerien artikkeleita, puheita ja ministeriön muita julkaisuja. Käytetyn lehtiaineiston olen rajannut Ulkopoliitikka -lehteen, Suomen kuva-lehteen ja Rauhantutkimukseen, joihin ulkoasiainministeriön virkamiehet ovat varsin aktiivisesti kirjoittaneet. Kantavana ajatuksenani on, että julkiset esitykset ovat käyneet laajemman arviointiprosessin ja niistä nostettavissa olevat käsitykset ovat tulkittavissa myös laajemmin ministeriön kannoiksi. Julkisiin esityksiin on myös mahdollista suhteuttaa yksittäisissä raporteissa ja muistioissa esiintuotuja käsityksiä ja muodostaa siten synteisiä turvallisuusarkkitehtuurin kehittämiseen liitetyistä käsityksistä.

Työni rakenne noudattelee kronologisen ja temaattisen esitystavan yhdistelmää. Työn kaksi päälukua ovat kronologisessa järjestyksessä: ensimmäisessä luvussa kuvaan kehitystä loppuvuodesta 1989 Etykin Pariisin konferenssiin seuraavana vuonna. Toisessa pääluvussa käsittelen ajanjaksoa Pariisin konferenssista Helsingin vuoden 1992 Etyk-seurantakokoukseen saakka. Kokouksen tulosten käsittelyn olen jättänyt työstäni pois, sillä tulkintani mukaan itse seurantakokouksen tulokset eivät enää muuttaneet turvallisuusarkkitehtuurin käsitteen merkityssisältöjä.

Alaluvut olen jaotellut kummassakin pääluvussa kolmen turvallisuusarkkitehtuurin kehittämiseen liittyvän kehityskulun mukaan, jotka olen aineiston perusteella tulkinnut olleen osa käsitystä turvallisuusarkkitehtuurista. Nämä kehityskulut ovat Etykin instituutionalisoinniskehitys ja rakenteiden kehittäminen, Länsi-Euroopan taloudellinen ja poliittinen integraatiokehitys sekä erityisesti Naton roolin muuttumisena esiintynyt transatlanttisen suhteen kehitys. Vaikka kehityskulut ovat nostettavista aineistostani, on vastaavanlainen temaattinen jaottelu aina tietyllä tapaa kompromissi. Osa prosesseista on ollut yhteisiä kaikille kehityskuluille ja toisaalta joitain juonteita ei välttämättä voi asettaa suoraan minkään mainitun kolmen kehityskulun osaksi. Koen kuitenkin, nämä kolme kehityskulkua kuvaavat riittävän kattavasti Suomen ulkoasianministeriössä turvallisuusarkkitehtuurin kehittämiseen liitettyjä kehityskulkuja.

## 2. Tarve turvallisuusrakenteiden muutokselle herää

Johan Wahlsten esittää pro gradu tutkielmassaan, että Etykin Wienin seurantakokouksen päätösasiakirja alkuvuodesta 1989 muutti vahvasti Euroopan tulevaisuuteen liittyvää odotushorisonttia positiivisempaan suuntaan. Alpo Rusin pohdinnat Rauhantutkimus-lehdessä sekä Helsingin Sanomissa keväällä ja kesällä 1989 osoittavat, että odotushorisontti muuttui myös ulkoasiainministeriössä. Rusi näki, että vastakkainasetteluun

perustuva turvallisuusjärjestelmä, sekä siihen liittyvät turvallisuusuhat olisivat väistymässä, mikä johtaisi hiljalleen uudenlaisen turvallisuusjärjestelmän muotoutumisen 1990-luvun kuluessa.<sup>47</sup>

Konkreettisesti keskustelut uuden turvallisuusjärjestelmän kehittämisestä nousivat ulkoasiainministeriön papereihin loppuvuodesta 1989. Mihail Gorbatshev esitti Roomassa joulukuussa Roomassa tarpeen koordinoita Euroopan muutosta huippukokouksessa jo vuonna 1990 Helsingissä pidettäväksi sovitun vuoden 1992 seurantakokouksen sijaan. Ulkoasianministeriössä avaus herätti luonnollisesti mielenkiintoa, sillä huippukokous käsitettiin vuoden 1992 Helsinkiin suunnitellun Etykin seurantakokouksen aikaistamiseksi.<sup>48</sup> Saman tien saatiin kuitenkin Wienin kautta täsmennys siitä, että kyseessä olisi Etykin seurantarytmille ylimääräisestä korkeimmalla tasolla järjestettävästä huippukokouksesta.<sup>49</sup>

Suomen ulkopoliittisessa päätöksenteossa ja oletettavasti myös laajemmin kansainvälisen politiikan asialistalla turvallisuusjärjestelmän kehitys sanallistui turvallisuusarkkitehtuurin muotoon Yhdysvaltain ulkoministeri James Bakerin puheiden jälkeen joulukuussa 1989, jolloin hän hahmotteli kyseisen käsitteen avulla vanhojen läntisten turvallisuusinstituutioiden asemaa uudessa tilanteessa.<sup>50</sup> Huomionarvoista on, että Bakerin puheen punainen lanka oli järjestelmä, joka rakentuisi kolmelle pilarille: Natolle, Euroopan yhteisölle sekä Etykille.<sup>51</sup> Suomen ulkoasiainministeriössä puheesta kuitenkin nostettiin

---

<sup>47</sup> Wahlsten, Johan, Maanosa murroksessa: suomalaisia tulevaisuudenkuvia Euroopan institutionaalisesta ja ideologisesta suunnasta muutoksen vuosina 1989–1991. Poliittisen historian pro gradu -tutkielma. Turun yliopisto. Turku 2019, 77–79. Rusi, Alpo, Eurooppalaisen turvallisuusjärjestyksen murros: vakaus, voimapolitiikka ja poliittinen muutos. Rauhantutkimus 1/1989, 43–45.

<sup>48</sup> Muistio. ETYK. Huippukokous 1990 Helsingissä. Blomberg. 1.12.1989. Jce Euroopan turvallisuuskysymykset. 1989 Kesä-Joulukuu Jce:6. Tasavallan presidentin kanslian III arkisto. KA.

<sup>49</sup> Presidentti Gorbatshevin Rooman-puhe ja Etykin seurantakokous. WETB133. 1.12.1989. Jce Euroopan turvallisuuskysymykset. 1989 Kesä-Joulukuu Jce:6. Tasavallan presidentin kanslian III arkisto. KA.

<sup>50</sup> Bakerin jälkeen erityisesti Naton piirissä tunnuttiin puhuttavan nimenomaan arkkitehtuurista. Muistio-90. ETYKin institutionalisoiminen; Ajatus pysyvän poliittisen elimen perustamisesta. Möttölä. 19.1.1990 Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssi ETYK. ETYK-rakenteiden kehittäminen. v.1990 I (1.1.-15.3.1990). 20.01 ETYK. UMA

<sup>51</sup> Baker, James, a New Europe, a New Atlanticism: Architecture for a New Era. 12.12.1989. United State Department of State. Bureau of Public Affairs. Office of Public Communication. Carnegie Mellon University Libraries. Digital Collections. <http://digitalcollections.library.cmu.edu/aw-web/awarchive?type=file&item=690688>, viitattu 10.12.2019.

esiin erityisesti Etykin kehittämisen tärkeys,<sup>52</sup> mikä siitä eteenpäin määritteli vahvasti koko turvallisuusarkkitehtuurin merkityssisältöä Suomen ulkoasianministeriössä. Tietenkään ei voida väittää, että Bakerin puheet olisivat nostaneet Etykin kehittämisen Suomen ulkopoliittikan asialistalle: Etykin merkitys Suomelle oli ollut luonnollisesti tärkeä sen historiallisten saavutusten ansiosta.<sup>53</sup> Bakerin puheiden jälkeen kansainvälinen yhteisymmärrys Etykin roolista sai kuitenkin vahvistusta.

Ulkoasiainministeriössä turvallisuusjärjestelmän muutosta arvioitiin nimenomaan siitä näkökulmasta, mitä rakenteita olisi kehitettävä suurvaltojen vastakkainasettelun muurentuessa ja vanhojen rakenteiden kuten sotilasliittojen menettäessä merkitystään tai jopa kadotessaan.<sup>54</sup> Toisaalta kysymys nähtiin pidempiaikaisena kehityskulkuna, jossa sekä uusilla, että vanhoilla rakenteilla olisi roolinsa. Euroopan yhteisöillä, Natolla, Länsi-Euroopan Unionilla nähtiin tulevaisuutta Euroopan kehityksen säätelijänä siihen mukautuen. Toisaalta taas Varsovan liiton ja SEVin merkitys ja tulevaisuus koettiin ensimmäisen osalta avoimeksi ja jälkimmäisen päättyneeksi. Etykillä koettiin olevan tässä kehityksessä vahvistuva rooli.<sup>55</sup>

Turvallisuusarkkitehtuuri nähtiin jo loppuvuonna 1990 laajempaan aiana kuin vain Etykin aseman laajentamisena. Etykin painoarvo nähtiin nimenomaan siinä, että turvallisuusarkkitehtuuri kehittyi kohti yhteistyövaraista turvallisuutta, joka perustuu yhteisille periaatteille, toimintatavoille ja rakenteille. Tämä kehitys nähtiin kuitenkin Etykin suuren roolin lisäksi tapahtuvan myös muiden kuin Etyk-rakenteiden kautta.<sup>56</sup>

---

<sup>52</sup> Muistio-90. Etykin institutionalisoiminen; Ajatus pysyvän poliittisen elimen perustamisesta. Möttölä. 19.1.1990. Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssi Etyk. Etyk-rakenteiden kehittäminen. v.1990 I (1.1.-15.3.1990). 20.01 Etyk. UMA.

<sup>53</sup> Blomberg, Jaakko, Vakauden kaipuu, kylmän sodan loppu ja Suomi, WSOY, Helsinki 2011, 605.

<sup>54</sup> Muistio. Euroopan uusi arkkitehtuuri. Blomberg. 29.5.1990. Jce Euroopan turvallisuuskysymykset. 1990 Touko-kesäkuu Jce:8. Tasavallan presidentin kanslian III arkisto. KA.

<sup>55</sup> Hallituksen turvallisuuspoliittinen selonteko eduskunnan ulkoasianvaliokunnalle 24.10.1990. Ulkoasiainministeriön julkaisuja. Ulkopoliittisia Lausuntoja Ja Asiakirjoja 1990. Ulkoministeriö, Mikkeli 1992, 259.

<sup>56</sup> Muistio No1139. Pariisin peruskirja; Etykin turvallisuustehtävät ja niiden laajentaminen. Möttölä. 3.12.1990. Jce Euroopan turvallisuuskysymykset. 1990 Heinä- joulukuu Jce:10. Tasavallan presidentin kanslian III arkisto. KA.

Kylmän sodan vihollisosapuolien uudenlaisen yhteistyön ilmapiirin rakentamisen lisäksi turvallisuusarkkitehtuurin sisältöön kytkettiin vahvasti vuosien 1989 ja 1990 taitteessa myös toinen raide, joka koski erityisesti taloudellisissa kysymyksissä edenneeseen Länsi-Euroopan syvenevään integraatioon. Vaikka Suomi pysyi luonnollisista syistä integraatioprosessin ulkokehällä – tukien EFTA:n ja EY:n välisiä neuvotteluja Euroopan talousalueen luomisesta – liike kohti syvenevää integraatiota välittyi myös Ritarikadulle.

## 2.1 Etykistä yhteinen väline Euroopan muutoksen hallintaan

Syy, miksi Etyk kuitenkin nostettiin ulkoasianministeriössä eurooppalaisen turvallisuusarkkitehtuurin kehittämisen ytimeen, oli selvästi moninainen. Suomella oli Etykin suhteen vahva historiallinen perintö, mikä ohjasi pitämään kiinni siitä myös uudessa tilanteessa, varsinkaan kun turvallisuuspoliittisissa perusratkaisuissa esimerkiksi YYA-sopimuksen pysyivät voimassa.<sup>57</sup> Marjo Uutela on esittänyt, että edes Pariisin rauhansopimuksen sotilasartikloista irtautuminen niin sanotussa operaatio Paxissa syyskuussa 1990 ei muuttanut Suomen ulkopoliitiikan suuntaa tai tavoitteita.<sup>58</sup>

Ennen kaikkea Etyk vaikutti kuitenkin olevan muutoinkin hyvä foorumi myös muuttuneissa olosuhteissa. Jo alkuvuodesta 1990 Etykin käyttökelpoisuutta korostettiin Itä-Euroopan muutosten ja jatkuvuuksien koordinoinnissa, sillä se oli selvästi ainoa laaja liittokunnat ylittävä yhteistyöfoorumi. Nähtiin myös, että Etykin pelisäännöt olivat jo olleet luomassa puitteita tapahtuneille muutoksille Euroopassa.<sup>59</sup> Lisäksi laajeneva turvallisuuskäsitys antoi painoarvoa jo olemassa olevalle Etykin inhimilliselle ulottuvuudelle, mikä muista järjestöistä puuttui. Etykin institutionaalisesta kehittämisestä sekä käyttökelpoisuudesta tuntui myös olevan laaja yhteisymmärrys kansainvälisesti.<sup>60</sup>

---

<sup>57</sup> Blomberg, Jaakko, Vakauden kaipuu, kylmän sodan loppu ja Suomi, WSOY, Helsinki 2011, 605.

<sup>58</sup> Uutela, Marjo, Operaatio Pax: Pariisin rauhansopimuksen tulkinnat ja Saksan kysymys Suomen ulkopoliitikassa 1987–1990. Helsingin yliopisto 2018, 186–187.

<sup>59</sup> Hallituksen turvallisuuspoliittinen selonteko eduskunnan ulkoasianvaliokunnalle 24.10.1990. Ulkoasianministeriön julkaisuja. Ulkopoliittisia Lausuntoja Ja Asiakirjoja 1990. Ulkoministeriö, Mikkeli, 1992, 259.

<sup>60</sup> Muistio-90. ETYKin institutionalisoiminen; Ajatus pysyvän poliittisen elimen perustamisesta. Möttölä. 19.1.1990. Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssi ETYK. ETYK-rakenteiden kehittäminen. v.1990 I



Etykin nähtiin laajasti vaativan kuitenkin myös kehittämistä. Ennen kaikkea tapetilla oli konferenssin poliittisluonteinen kehittäminen, mutta toisaalta kyse oli teknisluonteisista asioista, kuten Pertti Torstila asiasta raportoi maaliskuussa 1990. Jälkimmäisten osalta tarve nähtiin erityisesti jonkinlaiselle pysyvälle sihteeristölle, mutta Suomen kannalta odotuksia täyttävää oli myös keskustelu asiakirja- ja dokumentaatiopalvelun kehittämisestä, jota Suomi oli ajanut Etykin piirissä jo Etykin vuoden 1985 juhla-konferenssista saakka.<sup>61</sup>

Poliittisluonteinen kehittäminen sen sijaan oli ainakin ulkoasianministeriössä monimutkaisempi asia. Selvästi kansainvälinen ilmapiiri tuki poliittisen tason kanssakäymisen säännöllistämistä. Erityisen ratkaisevaa – kuten yleisestikin koko Etykin painoarvon kasvun kannalta – oli lännen ja amerikkalaisten tuki säännöllisille huipputason tapaamisille. Suomessa nähtiin, että institutionalisoinnissa olisi syytä olla varovainen ja edetä hitaasti. Esimerkiksi Pertti Torstilan mukaan Etykin parhaita puolia olivat sen joustavuus ja sopeutumiskyky, eikä näitä puolia haluttu menettää luomalla liian raskaita rakenteita. Joka tapauksessa institutionalisoimiseen suhtauduttiin johdonmukaisena kehityssuuntana, johon Suomenkin olisi hyvä muodostaa kantansa.

Vuoden 1990 aikana erilaisia eurooppalaisia avauksia asian tiimoilta oli lukuisia, mikä luonnollisesti vaikutti myös Suomen kantojen muodostukseen. Puola toi LTL-neuvotteluiden täysistunnossa Wienissä helmikuun lopulla esiin pääministeri Mazowieckin ehdotuksen eräänlaisen Etyk-pohjaisen pysyvän Euroopan yhteistyöneuvoston perustamisesta. Maaliskuussa Varsovan liiton huippukokouksen yhteydessä Tšekkoslovakia toi

---

(1.1.-15.3.1990). 20.01 ETYK. UMA; Muistio 805. Tasavallan presidentin valtiavierailu Saksan liittotasavaltaan; ETYK-prosessi; Eräitä huomioita. Reimaa. 27.9.1989. Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssi ETYK. ETYK-rakenteiden kehittäminen. v.1990 I (1.1.-15.3.1990). 20.01 ETYK. Ulkoministeriön arkisto; PR: ETYKin instituutiot: keskustelu Wienin neuvotteluissa. Torstila. WET0098. 7.3.1990. Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssi ETYK. ETYK-rakenteiden kehittäminen. v.1990 I (1.1.-15.3.1990). 20.01 ETYK. UMA

<sup>61</sup> PR: ETYKin instituutiot: keskustelu Wienin neuvotteluissa. Torstila. WET0098. 7.3.1990. Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssi ETYK. ETYK-rakenteiden kehittäminen. v.1990 I (1.1.-15.3.1990). 20.01 ETYK. UMA; Non-Paper on Strengthening the Structure of the CSCE Process. 24.5.1990. Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssi ETYK. ETYK-rakenteiden kehittäminen. v.1990 I (1.1.-15.3.1990). 20.01 ETYK. UMA.

esille yksityiskohtaisen esityksen niin sanotun Euroopan turvallisuusneuvoston perustamisesta, jonka Pertti Torstila ja Timo Kantola arvioivat sisältävän yhtymäkohtia Puolan ehdotukseen.<sup>62</sup>

Samaten Ranska esitti presidentti Mitterandin johdolla tunnetuksi tullutta aloitettaan niin sanotusta Euroopan konfederaatiosta, joka perustuisi Euroopan yhteisöjen integraation tiivistämiseen ja sitä ympäröivään laajaan ja löyhempään konfederaatioon. Suomen kannalta ongelmalliseksi nähtiin EY:n rooli, sillä kylmän sodan aikana se oli osaltaan vahvistamassa blokkijakoa, mitä vahva EY saattaisi jälleen kasvattaa. Toisaalta Suomen turvallisuuspoliittisten etujen kannalta tärkeää oli välttää päätöksenteon palautumista Saksa-Venäjä-Suomi –kolmioon, mihin löyhän EY:n nähtiin mahdollisesti johtavan. Löyhä konfederaatio muistutti liikaa myös Kansainliittoa.<sup>63</sup>

Eri avauksia Euroopan muutoksen kontrolloimiseksi ja turvallisuuden takaamiseksi loppuvuoden 1989 ja alkuvuoden 1990 aikana on kaikkia tarkasteltava esittäjiensä kansallisen edun maksimoimisena. Puolan, Tšekkoslovakian, Itävallan sekä Yhdysvaltain osalta tämä oli ulkoasiainministeriön käsitys. Yhdysvalloista saatiin käsitys pelosta jäädä pelkästään eurooppalaisen ratkaisun ulkopuolelle ja siten menettää jalansijaa vanhalla mantereella. Keski- ja Itä-Euroopan mailla oli luonnollisesti tarve nostaa profiiliaan kansainvälisillä areenoilla. Etykin institutionaalisen kehittämisen valikoituminen välineeksi onkin selitettävä sillä, että se oli ikään kuin pienin yhteinen nimittäjä, jossa kaikki tarpeelliset toimijat olivat edustettuina ja jonka pohjalta muutosta kylmän sodan kaksinapaisuuden purkautuessa pystyttiin hallitsemaan. Tämä osaltaan selittää sen, miksi nimenomaan Etykin kehittämisestä vallitsi keväällä 1990 hyvin vahva kansainvälinen yhteisymmärrys ja miksi se nähtiin hyvänä linjana myös Suomen ulkoasianministeriössä.

---

<sup>62</sup> Tšekkoslovakian ehdotus Euroopan turvallisuuskomitean perustamisesta: kommentteja. Torstila ja Kantola. WET0141 11.4.1990. Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssi ETYK. ETYK-rakenteiden kehittäminen. v.1990 II (16.3.-17.4.1990). 20.01 ETYK. UMA.

<sup>63</sup> Arvioita Euroopan Dynaamisen kehityksen herättämisestä kysymyksistä Ranskan näkökulmasta katsotuna. Murto. 27.2.1990. Jce Euroopan turvallisuuskysymykset. 1990 Tammi-huhtikuu Jce:7. Tasavallan presidentin kanslian III arkisto. KA.

Suomen linjaa Etykin kehittämiseen ja siten laajemminkin Euroopan turvallisuusjärjestelmän kehittämiseksi muotoiltiin kevään mittaan ja se tuotiin eri yhteyksissä esille toukokuun aikana. Presidentti Koivisto puhui Euroopan Neuvoston parlamentaarisessa yleiskokouksessa 9.5 sekä Alankomaiden parlamentissa 16.5. tuoden esille tarpeen luoda turvallisuusjärjestelmä, jossa turvallisuuteen liittyviä tehtäviä annetaan yhteisten instituutioiden ja käytänteiden hoidettavaksi, mihin Etyk tarjoaisi keskeiset rakenteet myös tulevaisuudessa. Suomi antaisi tukensa Etyk-maiden ulkoministerikokousten säännöllistämiseksi sekä Etykin uusien tehtävien ideoimiseen niin, että niistä voitaisiin tehdä päätöksiä Helsingin seurantakokouksessa 1992. Ulkoasiainministeri Paasio puhui Turun Paasikivi-seurassa 11.5. ja toi vielä esiin loppuvuoden huippukokouksen ja Helsingin seurantakokouksen välisen työnjaon. Kysymys pysyvien rakenteiden, kuten sihteeristön, perustamisesta haluttiin jättää loppuvuoden huippukokouksen päätettäväksi niin, että se antaisi suuntaviivat asian jatkokäsittelylle Helsingissä 1992.<sup>64</sup> Suomen kanta toimitettiin 24.5. keskustelumuistiona kaikille Etyk-edustustoille Wienissä.<sup>65</sup>

Suomen varsin varovaista Etyk-linjaa haastettiin kuitenkin vahvasti monelta suunnalta. Matti Kahiluoto raportoi kevään mittaan Wienistä Itävallan aloitteellisuutta eri instituutioiden haalimisessa omaan pääkaupunkiinsa kuvaillen Itävallan tarkoituksena olevan ”omia itselleen kaikki, mitä Uudessa Euroopassa on omittavissa”. Erityisesti tapetilla olisi nyt ollut puheissa ollut Etykin pysyvän sihteeristön saaminen Wieniin. Kahiluoto oli vahvasti sitä mieltä, että Suomen ja Helsingin kannattaisi lähteä kilpailuun sihteeristön sijoituspaikasta. Olihan Helsinki Kahiluodon mukaan ”ainoa pääkaupunki, jota voi hyvällä omallatunnolla kutsua Etykin pääkaupungiksi.”<sup>66</sup> Myös kansanedustaja Ensio Laine esitti kirjallisen kysymyksen 18.4. ulkoasianministeri Paasiolle siitä, ”aikooko Suomen hallitus

---

<sup>64</sup> ETYK: ETYKin kehittäminen; Suomen kanta. Viinanen. ccc1243. 17.05.1990. Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssi ETYK. ETYK-rakenteiden kehittäminen. v.1990 IV (16.5.-28.5). 20.01 ETYK. UMA.

<sup>65</sup> Non-Paper on Strengthening the Structure of the CSCE Process. 24.5.1990. Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssi ETYK. ETYK-rakenteiden kehittäminen. v.1990. 20.01 ETYK. UMA.

<sup>66</sup> Suurlähettiläs Matti Kahiluodon Hyvä veli -kirje ulkoministeri Pertti Paasiolle. Nro 2307. 18.05.1990. Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssi ETYK. ETYK-rakenteiden kehittäminen. v.1990 IV (16.5.-28.5). 20.01 ETYK. UMA; Matti Kahiluodon HV-kirje osastopäällikkö Jaakko Blombergille. Wien – Uuden Keski-Euroopan ”pääkaupunki”. 22.1.1990. Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssi ETYK. ETYK-rakenteiden kehittäminen. v.1990 I (1.1.-15.3.1990). 20.01 ETYK. UMA.

ilmaista myönteisen kantansa pysyvän Etyk-sihteeristön perustamiseen ja ehdottaa sen sijoittamista Helsinkiin.<sup>67</sup>

Tätä ehkä luonnollistakin kotimaista innokkuutta mielenkiintoisempaan on kuitenkin nähtävä se, miten ajatus Helsinkiin sijoitettavasta pysyvästä sihteeristöstä ja suoranaista tukea sille esiintyi kansainvälisesti. Yhdysvaltain Helsingin suurlähettiläs totesi apulaisosastopäällikkö Markku Reimaalle 21.5., että Helsinki sopisi hyvin Etykin pysyväisluonteiseksi tukikohdaksi, mikäli Helsingin asunto-olot saadaan kuntoon.<sup>68</sup> 28.5. Neuvostoliiton Helsingin suurlähettiläs Aristov taas kysyi Suomen kantaa asiaan Paasiolta todeten, että ”tämähän olisi mitä luontevin sijoituspaikka sihteeristölle, mikäli päädyttäisiin sijoituspaikaltaan kiinteän sihteeristön perustamiseen.”<sup>69</sup>

Ulkopoliittisessa johdossa tähän ei kuitenkaan ainakaan arkistomateriaalin valossa lähdetty mukaan. Paasion Aristoville antama vastaus<sup>70</sup>, jossa hän totesi uskovansa Suomen todennäköisesti olevan valmis harkitsemaan asiaa positiivisessa hengessä, mikäli sellaiseen ratkaisuun päädytään, muotoutui myös viralliseksi kannaksi.<sup>71</sup> Tämä ikkuna Suomen ja Helsingin kilpailussa Etyk-elimien saamisesta vaikuttaa kuitenkin sulkeutuneen tosiasiallisesti jo viimeistään kesäkuun alussa, kun Naton neuvosto ehdotti pysyvän sihteeristön perustamista esimerkiksi Prahaan keskisen Itä-Euroopan demokratioiden tukemiseksi.<sup>72</sup>

---

<sup>67</sup> Pertti Paasion vastaus Edustaja Laineen kirjalliseen kysymykseen n:o 233. Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssi ETYK. ETYK-rakenteiden kehittäminen. v.1990 IV (16.5.-28.5). 20.01 ETYK. UMA.

<sup>68</sup> Muistio nro 433. Etykin uudet rakenteet: Helsingin rooli. Reimaa. 22.5.1990. Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssi ETYK. ETYK-rakenteiden kehittäminen. v.1990 IV (16.5.-28.5). 20.01 ETYK. UMA.

<sup>69</sup> Muistio 450. SNLT:n ulkoministeri Shevardnadzen kirje ulkoasianministeri Paasiolle ETYKin kehittämisestä. Koivisto. 29.5.1990. Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssi ETYK. ETYK-rakenteiden kehittäminen. v.1990 V (29.5.-31.5.1990) 20.01 ETYK. UMA.

<sup>70</sup> Sama.

<sup>71</sup> Heinäkuun loppuun mennessä muistioon on kirjattu: ”Mikäli pysyvä Etyk-sihteeristö päätetään perustaa, on Suomi ilmoittanut olevansa kiinnostunut sen sijoittamisesta Helsinkiin”. 25.7.1990. Pol-40. Muistio 629. Etykin rakenteiden vahvistaminen; Taustamuistio. Timo Pesonen. Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssi ETYK. ETYK-rakenteiden kehittäminen. v.1990 VIII (29.5.-31.5.1990). 20.01 ETYK. UMA.

<sup>72</sup> London Declaration On A Transformed North Atlantic Alliance. North Atlantic Council, London 5–6 June. <https://www.nato.int/docu/comm/49-95/c900706a.htm>, viitattu 12.2.2020.

Suomen varovaista linjaa suhteessa Etykin kehittämiseen voidaan hyvällä syyllä kutsua pragmaattiseksi. Pyrkimys lähteä liikkeelle ulkoministerikokousten säännöllistämisestä ja jättää kysymykset pysyvien rakenteiden perustamisesta myöhemmäksi voidaan tulkita ainakin kolmella tapaa. Yhtäältä kysymys oli poliittisesti realistisesta valinnasta tukea mahdollisimman todennäköistä vaihtoehtoa, jolla päästään kehityksessä liikkeelle. Toisaalta ulkopoliittisessa johdossa oli hyvin vahva näkemys siitä, että Etykin vahvuus oli nimenomaan joustavassa ja kevyessä ad hoc -tyyppisessä rakenteessa, jonka mahdollinen byrokratisoituminen saattaisi pilata. Kysymys näytti olevan myös siitä, että vuoden 1992 Helsingin seurantakokous oli Suomelle tärkeä, eikä sen painoarvoa haluttu nakerata tekemällä päätöksiä ennen sitä. Tätä tulkintaa tukee se, että Suomi osoitti halukkuutta kytkeä vuoden 1990 huippukokouksessa tehtävät päätökset suuntaviivoiksi Helsingin seurantakokoukselle<sup>73</sup>.

Vuoden 1990 huippukokouksen valmistelut alkoivat verrattain hitaasti muuten vilkkaan Etykin kehittämistä koskevan keskustelun lomassa. Gorbatshevin ehdotuksesta joulukuusta 1989 virinnyt idea Etyk-seurantakokousrytmistä poikkeavasta korkeimman tason kokouksesta vuonna 1990 keräsi silti nopeasti kannatusta ja herättäen keskustelua Etyk-maiden piirissä. Ulkoasiainministeriön erikoistutkija Kari Möttölä arvioi, että kyseinen kokous loisi puitteet kehityksen kokonaisvaltaiselle arvioinnille ja edistämislle sekä sen ohjaamiselle ja sääntelemislle. Kokous voisi myös vahvistaa Etykin merkitystä sekä vaikuttaa myönteisesti ja vakauttavasti.

Varsinaisiin valmisteluihin kokouksen päätösasiakirjaa silmällä pitäen päästiin kuitenkin vasta heinäkuussa, jolloin sen sisällöstä saatiin tehtyä alustavia päätöksiä. Keskeiset osat koostuivat johdannon lisäksi tulevaisuuden suuntaviivoista, joissa otettaisiin laajemmin kantaa Etykin rooliin Euroopan turvallisuusarkkitehtuurissa, sekä toiseksi yksityiskohtaisemmin Etyk-prosessin rakenteiden kehittämislle. Poliittisella osastolla arvioitiin asiakirjan tavoitteiden muotoutuvan suhteellisen väljiksi. Yhtäältä kyse oli useiden

---

<sup>73</sup> Non-Paper on Strengthening the Structure of the CSCE Process. 24.5.1990. Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssi ETYK. ETYK-rakenteiden kehittäminen. v.1990. 20.01 ETYK. UMA.

eri näkökohtien yhteensovittamisesta, toisaalta taas valmisteluihin varattu aika oli kovin lyhyt.<sup>74</sup>

Yksityiskohtaisten Etyk-rakenteiden osalta pöydällä olivat valtionpäämiesten ja ulkoministerien säännöllisten tapaamisten lisäksi säännöllisemmät seurantakokoukset, pieni Etyk-sihteeristö, konfliktien ehkäisemiskeskus, riitojen rauhanomaista ratkaisua koskevat mekanismit sekä Etykin parlamentaarinen elin. Näitä arvioitiin teoreettiseksi maksimiksi, joihin tuloksissa voidaan päästä.<sup>75</sup> Joka tapauksessa Suomen näkökulmasta tämä maksiimi oli huomattavasti enemmän, mitä tässä vaiheessa haluttiin.

Arvio osui joka tapauksessa hyvin kohdalleen, sillä Pariisissa päädyttiin valtioiden päämies- ja ulkoministerikokousten säännöllistämiseen, Prahaan perustettavaan sihteeristöön, Wieniin perustettavaan konfliktien ehkäisemiskeskukseen sekä Varsovaan perustettavaan vaalien valvonnan yksikköön. Lisäksi päätettiin aloittaa keskustelut virkamiesten hätäkokousmekanismin perustamisesta.<sup>76</sup> Kuten Kari Möttölä tuoreeltaan arvioi, nämä konkreettiset ratkaisut heijastivat sitä, miten kysymys oli nimenomaan Neuvostoliiton ja keskisen Itä-Euroopan muutoksen, turvallisuuden ja vakauden hallinnasta. Tarkemmin eriteltynä vielä nimenomaan demokratiakehitystä seuraamalla ja tukemalla. Taloudellisen kehityksen jäädessä Etykin ulkopuolisten projektien harteille.<sup>77</sup> Jorma Kallentautio on tulkinnut samalla tavalla Etykin kehittämisen olleen vastaus nimenomaan uusien demokratioiden kehityksestä ja sen hallinnasta.<sup>78</sup>

Pariisin peruskirjalle ja sen päätösasiakirjalle annettiin varsin suuri merkitys Suomen ulkopoliittisessa johdossa. Hallituksen ulkoasianvaliokunnan ja tasavallan presidentin kesken päädyttiin siihen, että tasavallan presidentti Koivisto allekirjoitti Pariisin peruskirjan,

---

<sup>74</sup> Huippukokouksen valmistelu. Reimaa. 30.8.1990. Jce Euroopan turvallisuuskysymykset. 1990 Heinä-joulukuu Jce:10. Tasavallan presidentin kanslian III arkisto. KA.

<sup>75</sup> Huippukokouksen valmistelu. Reimaa. 30.8.1990. Jce Euroopan turvallisuuskysymykset. 1990 Heinä-joulukuu Jce:10. Tasavallan presidentin kanslian III arkisto. KA.

<sup>76</sup> Charter of Paris for a New Europe, 21.11.1990, 12–13. <https://www.osce.org/mc/39516?download=true>, viitattu 18.1.2020.

<sup>77</sup> Muistio No1139. Pariisin peruskirja; Etykin turvallisuustehtävät ja niiden laajentaminen. Möttölä. 3.12.1990. Jce Euroopan turvallisuuskysymykset. 1990 Heinä-joulukuu Jce:10. Tasavallan presidentin kanslian III arkisto. KA.

<sup>78</sup> Kallentautio, Jorma, Suomi kylmän rauhan maailmassa. Suomen ulkopoliittikka Porkkalan palautuksesta 1955 Euroopan unionin jäsenyyteen 1995. SKS, Vammala 2005, 479.

vaikka yleisesti tasavallan presidentillä ei ollut tapana allekirjoittaa kyseisen kaltaisia asiakirjoja, vaan valtuuttaa valtioneuvoston jäsen tekemään se. Ulkoasianministeriön selvityksen pohjalta Pariisin päätösasiakirja haluttiin kuitenkin rinnastaa Helsingin vuoden 1975 päätösasiakirjaan, mikä kuvastaa sitä merkitystä, joka sille ainakin julkisesti haluttiin antaa.<sup>79</sup> Toisaalta kyse oli myös luonnollisesta ratkaisusta, sillä Pariisi oli ensimmäinen huipputason tapaaminen Etyk-kokoonpanossa sitten 1975.<sup>80</sup>

Kuten jo aiemmin oli koettu, TAE-sopimuksen maalinsaattaminen Pariisin kokouksen alla nähtiin ulkoasianministeriössä elintärkeänä ehtona uuden turvallisuusjärjestyksen luomiselle. Pertti Torstilan kirjoitus Suomen kuvalehdessä kuvasti sopimuksen herättämiä optimistisia tunnelmia. Torstilan mukaan kyseessä oli ”hämmästyttävä sopimus”, joka olisi merkittävä askel kohti uutta moninapaista turvallisuusjärjestelmää Euroopassa.<sup>81</sup>

Suomen tavoite Helsingin vuoden 1992 seurantakokouksen kytkemistä Pariisin päätöksiin kuitenkin toteutui, mikä vaikutti siihen, että syylläkin ulkoasianministeriössä nähtiin Pariisin peruskirjan käynnistävän Etykin kehittämisessä eräänlaisen siirtymävaiheen kohti Helsingin seurantakokousta. Pariisin kokous toi Helsingin kokoukselle mahdollisuuden arvioida uusien rakenteiden toimivuutta yhdessä Wienin asiakirjasta tulneiden vanhojen turvallisuutta ja luottamusta lisäävien toimien seurantatehtävien kanssa. Säännöllisten ulkoministerikokousten nähtiin lisäksi voivan tuoda prosessiin muutoksia sen saamien laajojen oikeuksien myötä.<sup>82</sup>

---

<sup>79</sup> Muistio nro 347. Pariisissa pidettävän huippukokouksen loppuasiakirjan allekirjoittaminen. Grönberg VN:n ulkoasianvaliokunnan pöytäkirja 19/16.11.1990. Liite. 14.11.1990. VN:n ulkoasianvaliokunnan pöytäkirjat 1990 syys-joulukuu. UMA

<sup>80</sup> Muistio No1139. Pariisin peruskirja; Etykin turvallisuustehtävät ja niiden laajentaminen. Möttölä. 3.12.1990. Jce Euroopan turvallisuuskysymykset. 1990 Heinä- joulukuu Jce:10. Tasavallan presidentin kanslian III arkisto. KA.

<sup>81</sup> Torstila, Pertti, Hämmästyttävä sopimus. Suomen kuvalehti 16.11.1990.

<sup>82</sup> Muistio No1139. Pariisin peruskirja; Etykin turvallisuustehtävät ja niiden laajentaminen. Möttölä. 3.12.1990. Jce Euroopan turvallisuuskysymykset. 1990 Heinä- joulukuu Jce:10. Tasavallan presidentin kanslian III arkisto. KA.

## 2.2 Nato hakee suuntaansa eri kehityskulkujen välillä

Keskeinen kysymys turvallisuusarkkitehtuurin kehittämisessä oli Naton uusi asemoituminen. Vaikuttaa siltä, että ulkoasiainministeriössä ei missään vaiheessa uskottu kylmän sodan vastakkainasettelun päättymisen johtavan Naton olemassaolon päättymiseen. Naton puolelta intressi säilyä tuotiin hyvin vahvasti esiin kaikissa puheenvuoroissa erityisesti pääsihteeri Manfred Wörnerin toimesta, mutta lisäksi myös Yhdysvaltojen suulla.<sup>83</sup> Viimeistään hallituksen turvallisuuspoliittisessa selonteossa lokakuussa 1990 usko Naton tulevaisuuteen sanottiin julki.<sup>84</sup>

Silti Suomessakin Naton roolin ja tehtävien nähtiin vaativan muutosta. Ajallisesti rinnakkain Etykin kehittämiseen tähdänneiden keskustelujen kanssa kulki keskustelut Naton tehtävien muuttamisesta. Ensi Helaniemi arvioi Brysselistä odotuksia niin, että monia vanhoja peruskysymyksiä ollaan arvioimassa uudestaan ja kesäkuulle sovitulle Lontoon huippukokoukselle oltaisiin lataamassa paljon odotuksia.<sup>85</sup>

Mielenkiintoista turvallisuusjärjestelmän kehityksen kannalta oli kuitenkin Helaniemelle välittynyt kuva siitä, miten myös Naton piirissä keskusteluihin oli tullut vahvasti EY:n ja Etykin rooli mantereen turvallisuuskysymyksissä. Helaniemen mukaan erityisesti Yhdysvaltain kiinnostus Etykiin on nostanut sen painoarvoa toistaen jo keväällä poliittisella osastolla esiintyneen käsityksen Yhdysvaltain pelosta menettää jalansijaa Euroopassa. Koska EY-mailla oli ollut halua edustautua Etykin piirissä talousyhteisönä, kuten Nato oli aiemmin tehnyt turvallisuuskysymysten osalta, oli Helaniemen mukaan Naton merkitys joka tapauksessa vähentymässä Etykissä poliittisissa kysymyksissä.<sup>86</sup>

---

<sup>83</sup>Atlantin-liiton ja Saksan yhdistyminen; Pääsihteeri Wörnerin esitelmä 8.2.1990. Bry0101. 3.2.1990. Nato toiminta yleistä. v. 1990 I (1.1.–30.6.). 14.01 Nato. UMA.

<sup>84</sup> Hallituksen turvallisuuspoliittinen selonteko eduskunnan ulkoasianvaliokunnalle 24.10.1990. Ulkoasiainministeriön julkaisuja. Ulkopoliittisia Lausuntoja Ja Asiakirjoja 1990. Ulkoministeriö, Mikkeli, 1992, 259.

<sup>85</sup> PR: Nato muuttaa luonnettaan. Helaniemi. Bry66. 25.5.1990. Nato toiminta yleistä. v. 1990 I (1.1.–30.6.). 14.01 Nato. UMA.

<sup>86</sup> PR: Nato muuttaa luonnettaan. Helaniemi. Bry66. 25.5.1990. Nato toiminta yleistä. v. 1990 I (1.1.–30.6.). 14.01 Nato. UMA.



Tämä ulkoasianministeriön analyyseistä nostettavissa oleva tulkinta Yhdysvaltojen ja Naton Etyk-politiikan taustalla olleesta pelosta menettää painoarvoaan Euroopassa ainakin syventää aiempaa käsitystä turvallisuusarkkitehtuurin rakentamisesta. Yhdysvaltain positiivinen suhtautuminen Etykin kehittämiseen on aiemmassa tutkimuksessa nähty retoriikkana, jolla se pyrki pehmittämään niin sanottua Nato ensin –politiikkaansa Neuvostoliiton suuntaan.<sup>87</sup> Tämä ei liene myöskään virheellinen tulkinta varsinkaan käynnissä olleiden Saksojen yhdistymisneuvotteluiden valossa, mutta ainakin Suomen ulkoasianministeriöön välittyi kuva myös aidoista peloista. Yhdysvalloissakaan ei voitu olla varmoja Naton pysyvyydestä.

Naton uuden linjan muotoilua onkin tulkittava kahden suuremman kehityskulun väliseen jännitteen kautta. Yhtäältä kylmän sodan vastakkainasettelun päättymisen luoma muutos pakotti muokkaamaan tehtäviä. Toisaalta Euroopan yhdentymiskehitys ja EY:n kasvava vaikutusvalta uhkasivat erityisesti Yhdysvaltojen intressejä, mitä Etykin korostaminen pyrki ehkäisemään.

Kesällä Lontoon julistuksessa Nato julkilausuihin, että Etykistä pitäisi tulla merkittävämpi toimija Euroopan tulevaisuudessa ja asettaa standardit vapaiden yhteiskuntien vakiinnuttamiselle ja säilyttämiselle. Edelleen suositeltiin Etykin rakenteiden kehittämistä laajasti tukien kaikkien pöydällä olleiden elinten perustamista.<sup>88</sup>

Jaakko Blombergin mukaan nimenomaan Lontoon julistuksesta lähtien alettiin kehittää Euroopan turvallisuus ja yhteistyörakenteiden kokonaisuutta ja puhumaan turvallisuus- ja yhteistyöarkkitehtuurista.<sup>89</sup> Vaikka edellä on osoitettu, miten avauksia ja pohdintoja kokonaisuudesta tehtiin Suomessakin jo alkuvuodesta 1990, lienee selvää, että nimenomaan Naton julkilausuttu kanta Etykin keskeisestä roolista sekä julistuksen konkreetti-

---

<sup>87</sup> Nünlist, Christian, *The Road to the Charter of Paris: Historical Narratives and Lessons for the OSCE Today*. OSCE Network, 2017, 18.

<sup>88</sup> London Declaration On A Transformed North Atlantic Alliance. North Atlantic Council, London 5–6 June. <https://www.nato.int/docu/comm/49-95/c900706a.htm>, viitattu 12.2.2020.

<sup>89</sup> Blomberg 2011, 226.

set kannat Itä-Euroopan muutosprosessiin vahvistivat näkemystä ulkoasianministeriössä rakentaa Euroopan turvallisuusjärjestelmää nimenomaan Etykin periaatteiden keskeisen roolin vaaraan.

Vaikka Suomen virallisessa kannassa Natolla nähtiin olevan jonkinlainen rooli tulevaisuudessa, aiheutti fundamentaalinen muutos järjestön perustehtävissä myös epäselvyyttä – jopa epäuskoa – siitä, millaiseksi järjestön tosiasiallinen rooli voisi muodostua. Tämä näkyy siinä, miten myöhemmin Jugoslavian hajoamissotien aiheuttama tarve rauhanturvaamistoiminnalle yllättäen nosti Naton profiilia. Asiakirjan otsikkoonkin nostettu yllättyneisyys Pertti Torstilan raportissa heijastelee sitä, että tosiasiallista uskoa Naton uuden roolin tarpeellisuudesta ei ainakaan kaikilla ulkoasiainministeriössäkään ollut.<sup>90</sup>

Joka tapauksessa näyttää siltä, että Naton ratkaisut Lontoon julistuksessa vahvistivat konsensusta siitä, että Etykille annetaan merkittävä rooli uudessa turvallisuusrakenteessa, mikä helpotti sen tukemista poliittisesti myös Suomen kannalta. Toisaalta ulkoasianministeriössä oltiin hyvin tietoisia siitä, miten Etykin kehittämiseen liittyi selvä Naton sisäinen kipuilu Euroopan yhdentymiskehityksen kanssa.

## 2.3 Eurooppa yhdentyy

Vuoden 1990 edetessä EY:n kehitys nähtiin yhä vahvemmin osana Euroopan turvallisuusarkkitehtuuria, mikä oli luonnollista, kun Euroopan integraatiokehitys selvästi sai Yhdysvallat ja siten Naton hakemaan suuntaa Etykin periaatteista omia intressejään ja jalansijaa Euroopassa varmistaakseen. Elokuussa poliittisella osastolla kirjoitettiin EY:n muodostavan arkkitehtuurin toisen moottorin, jonka pääsarkana on taloudellinen kehitys.<sup>91</sup>

Ainakaan vielä vuonna 1990 Suomessa ei pidetty EY:tä ja Etykiä toistensa kilpailijoina. Yhtäältä kyse oli varmasti siitä, että myös EY:n nähtiin tukevan Keski- ja Itä-Euroopan

---

<sup>90</sup> PR: Nato ja ETYK; onko Natolla sittenkin vielä rooli? Nyberg. Bonb176. 14.10.1991. Nato toiminta yleistä. v. 1991 2 (6.10–31.12.) 14.01 Nato. UMA.

<sup>91</sup> Muistio nro 702. Euroopan tilanne. Veltheim. 30.8.1990. Jce Euroopan turvallisuuskysymykset. 1990 Heinä-joulukuu Jce:10. Tasavallan presidentin kanslian III arkisto. UMA

vakautta ja muutosprosessia ja siten olevan hyvin linjassa Etykiin liitettyjen tavoitteiden kanssa. Keskeisenä osoituksena tästä oli maaliskuussa 1990 aluille laitettu Itä-Euroopan kehityspankin perustaminen, minkä tavoitteena nähtiin nimenomaan vakauden ja markkinataloussiirtymän tukeminen.<sup>92</sup> Tuoreeltaan Pariisin Etyk-huippukokouksen jälkeen ulkoasiainministeriön Eurooppa-ryhmässä arvioitiin, että Etyk-prosessi käsittää Euroopan integraation elämän kaikilla aloilla. Toisaalta lähes samaan hengenvetoon todettiin, että taloudellisen integraation alalla Etykin mahdollisuudet olivat rajalliset, ja että suurvaltojen heikentyminen voi mahdollisesti lisätä EY:n vaikutusvaltaa.<sup>93</sup>

Toisaalta Suomelle EY:hyn liittyi vahvoja kansallisia taloudellisia intressejä. Euroopan yhteisöjen rooli ja integraatiokehitys oli nähty Suomen ulkopoliittisessa johdossa johdonmukaisesti taloudellisenä kehityksenä, jonka kelkkaan pääsemisessä Suomella luonnollisesti oli intressinsä. Käytännössä kyse oli Euroopan talousalueen luomisesta EFTA- sekä EY-maiden neuvotteluissa, joihin Suomi suhtautui positiivisesti jo vuodesta 1988.<sup>94</sup>

Turvallisuusarkkitehtuurin kehittämisen näkökulmasta katsottuna EY-politiikassa tapahtui kuitenkin muutos joulukuusta 1989<sup>95</sup> vuoden 1990 maaliskuuhun, jolloin valtioneuvoston tiedonannossa Euroopan talousalueen kehityksen lisäksi korostettiin Etykin keskeistä roolia.<sup>96</sup> Sinänsä sisällöllisesti Suomen integraatiopoliittisessa linjassa ei tapahtunut juurikaan muutosta. Suomen linja oli ollut johdonmukaisesti EFTA-EY-yhteisneuvotteluiden tukemisessa, mutta Etykin mainitseminen tämänkin varsin korostetusti taloudellisen hankkeen yhteydessä kuvastaa sitä, että Euroopan suuret muutokset ja niiden

---

<sup>92</sup> Muistio nro 702. Euroopan tilanne. Veltheim. 30.8.1990. Jce Euroopan turvallisuuskysymykset. 1990 Heinä- joulukuu Jce:10. Tasavallan presidentin kanslian III arkisto. UMA

<sup>93</sup> Muistio no 1203. Eurooppa-työryhmän kokous 14.12.1990. Holopainen. 20.12.1990. ETYK-rakenteiden kehittäminen. v.1990 IX (1.10.–31.12.) Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssi ETYK. 20.01 ETYK. UMA.

<sup>94</sup> Kallenautio, Jorma, Suomi kylmän rauhan maailmassa. Suomen ulkopoliittikka Porkkalan palautuksesta 1955 Euroopan unionin jäsenyyteen 1995. SKS, Vammala 2005, 457–458.

<sup>95</sup> Valtioneuvoston tiedonanto VNT 2/1989 Suomen suhtautumisesta Länsi-Euroopan yhdentymiskäsitykseen. Annettu 28.11.1989, <https://www.eduskunta.fi/pdf/VP/VNT2-1989.pdf>, viitattu 14.2.2020.

<sup>96</sup> Valtioneuvoston selonteko VNS 1/1990 Suomen suhtautumisesta Länsi-Euroopan yhdentymiskehitykseen 1990 (Suomi ja Euroopan talousalue). Annettu 13.3.1990, <https://www.eduskunta.fi/pdf/VP/VNS1-1990.pdf>, viitattu 14.2.2020.

antama painoarvo Etykin kehitykselle tunkeutuivat myös keskusteluihin Euroopan taloudellisesta integraatiosta. Euroopan taloudellinen integraatio siis alettiin käsittää osana eurooppalaisen turvallisuusarkkitehtuurin luomista, mutta myös Etykin periaatteiden mukaisena.

Turvallisuuspoliittisesti EY:n nähtiin vaikuttavan WEU:n rakenteiden kautta,<sup>97</sup> mikä toi hiljalleen myös WEU:n osaksi käsitystä turvallisuusarkkitehtuurissa. Maaliskuussa 1990 WEU:n parlamentaarinen yleiskokous lähetti Suomelle kutsun diplomaattiseksi tarkkailijaksi. Ulkoasianministeriössä päätettiin edetä asiassa varovaisesti muita pohjoismaita konsultoiden, mutta tarkkailukutsu tulkittiin kuitenkin mahdollisena signaalina kyseisen järjestön painoarvon kasvusta.<sup>98</sup> Elokuussa 1990 nähtiin, että Persianlahden kriisi oli tuonut WEU:lle lisää painoarvoa, kun sen avulla koordinoitiin EY:n sotilasoperaatioita, kuten oli toki toimittu jo 1987 Irakin-Iranin sodan aikana.<sup>99</sup> WEU nähtiin keinona siirtää hankala turvallisuus- ja puolustuspoliittinen keskustelu pois EY:n puitteista.<sup>100</sup>

EY:n nähtiin kuitenkin mahdollisesti kehittyvän myös laajemmaksi poliittiseksi yhteisöksi. Turvallisuuspolitikan osalta Pariisista arvioitiin joulukuussa 1990, että Euroopan muutokset olivat herättäneet keskustelua jälleen Länsi-Euroopan yhteisestä puolustuksesta. Ministerineuvos Charles Murroneen arvion mukaan kehitykselle olisi periaatteessa kaksi vaihtoehtoa: vanha Natoon perustuva ratkaisu hieman muutettuna tai WEU:hun pohjautuva suuntaus, joka mahdollisesti joskus voisi sulautua EY:hyn. Murto arvioi, että vaikka valinta ei olisi yksioikoinen, oli liike joka tapauksessa kohti lisääntyvää eurooppalaista yhteistyötä.<sup>101</sup>

---

<sup>97</sup> Muistio nro 702. Euroopan tilanne. Veltheim. 30.8.1990. Jce Euroopan turvallisuuskysymykset. 1990 Heinä- joulukuu Jce:10. Tasavallan presidentin kanslian III arkisto. UMA

<sup>98</sup> WEU:n tarkkailukutsu. Veltheim. PARB006. 13.3.1990. 14.00 WEU Länsi-Euroopan unioni. Suomi Huomioitsija-asema. v. 1990–1994. UMA. Suomi liittyi tarkkailijajäseneksi vasta vuoden 1995 alusta.

<sup>99</sup> Berner, Jyrki, Eurooppalainen Puolustus - Naton, WEU:n Ja EU:n Roolit. Tiede Ja Ase 57, 144.

<sup>100</sup> Muistio nro 702. Euroopan tilanne. Veltheim. 30.8.1990. Jce Euroopan turvallisuuskysymykset. 1990 Heinä- joulukuu Jce:10. Tasavallan presidentin kanslian III arkisto. UMA

<sup>101</sup> Analyysi Ranskan ulkoministeriön näkemyksistä Länsi-Euroopan puolustuspoliittisen yhteistyön kehittämiseksi. Murto. PARB138. 13.12.1990. Euroopan turvallisuus ja puolustusrakenteet. Euroopan puolustusyhteistyö / Monikansalliset joukot v. 1988–1990. 13.60 Eurooppa. UMA.

Suomen ulkopoliittisia arvioita loppuvuodelta 1990 tarkastellessa WEU:n kehitys toimii sinällään kuvaavavana esimerkkinä turvallisuusarkkitehtuurin merkityssisältöjen synnystä. Nähtävissä se, että sinänsä jo tutuksi tullutta toimintaa, kuten EY:n sotilasoperaatioiden toteuttamista, alettiin katsoa vähintäänkin osittain myös turvallisuusarkkitehtuurin käsitteen alla ja kysyen, miten WEU:n toiminta suhteutuu muihin järjestöihin, ja mikä vaikutus sillä oli arkkitehtuurille.

Joka tapauksessa Suomen ulkopoliittisessa johdossa turvallisuusarkkitehtuuriin liitetyn laajemman eri järjestöjen rooleina ja niiden välisinä suhteina käsitettävän määritelmän alla oli kysymys myös konkreettisemmista kehityskuluista. Ennen kaikkea kyse oli kylmän sodan vastakkainasettelun loppumisen mahdollistamasta muutoksesta Itä- ja Keski-Euroopassa, minkä hallinnassa ja tulevan arkkitehtuurin kehittämisessä Etyk nähtiin keskeisenä. Toisaalta alkamaisillaan oleva länsieurooppalainen yhteistyökehitys näytti vahvistavan erityisesti EY:n vaikutusvaltaa ja roolia. Transatlanttinen suhde oli muutoksen tilassa. Nato haki uutta suuntaa ja näytti tukevan Etyk-pohjaista yhteistyötä. Kaikki tämä vaikutti kehittyvän kohti eri toimijoiden yhteistyötä.

Konkreettisesti turvallisuusarkkitehtuurin kehitys Suomessa tapahtui kuitenkin Etykin rakenteiden kautta. Tämä oli varmasti luonnollista, sillä Etyk oli eurooppalaisista järjestöistä ainoa, jossa Suomi oli konkreettisesti mukana. Vahva kansainvälinen konsensus konferenssin käyttökelpoisuudesta teki siitä kuitenkin myös poliittisesti houkuttelevaa.

### 3. Muutosten keskellä kohti Helsinkiä 1992

Mahtipontisesta kaiustaan huolimatta Pariisin huippukokous ja sen päätösasiakirja ei siis missään nimessä ratkaissut tai betonoinut Euroopan uutta turvallisuusarkkitehtuuria, vaikka Helsingin vuoden 1992 seurantakokousta varten asetetut tehtävät ja uudet elimet muutoksia toivatkin. Ennen kaikkea huomionarvoista on, että jo pian Pariisin huippukokouksen jälkeen ulkoasiainministeriössä arvioitiin, että Etykistä ei ollut kehitysmässä perinteistä kollektiivisen turvallisuuden järjestöä, joka voisi tarjota turvaa sotilaallista hyökkäystä vastaan tai asettaa pakotteita.<sup>102</sup> Tätä arviota voidaan pitää merkittävänä Etykin kehittämiseksi annettuja odotuksia ja roolia turvallisuusarkkitehtuurissa arvioitaessa.

Pertti Torstila kuvasi näitä odotuksia vielä yksityiskohtaisemmin. Torstilan mukaan suurista odotuksista huolimatta kukaan ei tosissaan tunnu uskovan Etykin mahdollisuuksiin

---

<sup>102</sup> Muistio nro582. Etyk ja sotilaallinen turvallisuus; Uusien neuvotteluiden lähtöasetelmista ja tehtävistä. Möttölä. 21.5.1991. Jce Euroopan turvallisuuskysymykset. 1991 Touko-joulukuu Jce:12. Tasavallan presidentin kanslian III arkisto. KA.

turvallisuuden takaajana. Keskeisenä syynä Torstila näki Etykin hampaattomuuden, eli nimenomaan pakkokeinojen puutteet. Vaikka turvallisuustyhjiöön jääneet valtiot olivat kiinnostuneita Etykistä, tarjosi Nato ja EY konkreettisempaa turvaa.<sup>103</sup>

Ehkä mielenkiintoisimman näkökulman Etykin ja muun yhteistyövaraisen turvallisuus-arkkitehtuurin kehittämisen haasteista Torstila toi esiin Neuvostoliiton osalta. Tutkimuksessa ja erityisesti nykyisessä venäläisessä narratiivissa<sup>104</sup> on korostettu Neuvostoliiton halua Etyk-pohjaiseen turvallisuusjärjestelmään, josta Pariisin jälkeen kuitenkin lähdettiin eri suuntaan. Torstilalle kuitenkin Neuvostoliiton haluttomuus toimeenpanna Pariisissa allekirjoitettua TAE-sopimusta täytäntöön kuvasti Neuvostoliiton haluttomuutta aidosti rakentaa yhteistyöhän perustuvia rakenteita.<sup>105</sup>

Vaikka tutkimuksessa pessimistinen näkemys eurooppalaisesta kollektiivisen turvallisuuden järjestelmästä on pääosin tunnettu (Kallenaution), on ainakin julkisessa keskustelussa jäänyt kummittelemaan vaihtoehto Etykiin perustuvasta eurooppalaisesta kollektiivisen turvallisuuden järjestelmästä. Toki Suomessakin oli tässä suhteessa myös toisenlaisia näkemyksiä ja esimerkiksi Paavo Värynen suhtautui selvästi näihin odotuksiin optimistisemmin.<sup>106</sup>

Joka tapauksessa kanta Etykin vahvistamisesta ja kehittämisestä säilyi ainakin juhlapuheissa. Esimerkiksi ulkoasianministeri Pertti Paasio toisti tämän kannan suurlähettiläspäivien puheessaan maaliskuussa. Pariisin huippukokouksen päätöksistä huolimatta

---

<sup>103</sup> Ad-hoc -neuvonpito Euroopan yhteistyörakenteista Brysselissä 5.-6.6.91. Torstila.

21.5.1991. WETB055. Jce Euroopan turvallisuuskysymykset. 1991 Touko-joulukuu Jce:12. Tasavallan presidentin kanslian III arkisto. KA.

<sup>104</sup> Nünlist, Christian, The Road to the Charter of Paris: Historical Narratives and Lessons for the OSCE Today. OSCE Network, 2017. 7–8.

<sup>105</sup> Ad-hoc -neuvonpito Euroopan yhteistyörakenteista Brysselissä 5.-6.6.91. Torstila. WETB055.

21.5.1991. Jce Euroopan turvallisuuskysymykset. 1991 Touko-joulukuu Jce:12. Tasavallan presidentin kanslian III arkisto. KA.

<sup>106</sup> Ulkoasiainministeri Paavo Värysen alustus STETEn seminaarissa 28.11.1991. <https://www.eilen.fi/fi/2988/?language=fi>, viitattu 26.2.2020.

Paasio näki turvallisuusarkkitehtuurin kehittämisen edelleen käynnissä olevana ja hitaasti muotoutuvana prosessina.<sup>107</sup>

Pariisin huippukokous ja uusien elinten perustaminen ei lopettanut Etykin piirissä jännitettä poliittisluontoisen ja institutionaalisen kehittämisen välillä, mikä oli ollut havaittavissa koko Etykin kehittämiseen tähtäävässä keskustelussa vuonna 1990. Markku Reimaa kirjoitti, että erityisesti EY-maiden piirissä vasta perustetut instituutiot, erityisesti konfliktinestokeskus, olivat herättäneet jo keskustelua muun muassa kustannusten osalta. Suomen eduksi nähtiin, että keskustelu pysyisi asiakysymyksissä ja niiden ratkaisemisessa.<sup>108</sup>

Keskustelu turvallisuusarkkitehtuurin kehittämisestä tuntui jatkuvan samoilla urilla aina kesäkuuhun 1991 asti. Baltian kiristynyt tilanne aiheutti huolta, mutta Etyk nähtiin käytökelpoisena tilanteeseen reagoimisessa. Odotushorisontti murtui kuitenkin Jugoslavian väkivaltaisuuksien puhjetessa kesäkuun lopussa 1991.

Syksyllä 1991 Martti Ahtisaaren johtama työryhmä sai tehtäväkseen selvittää EY-jäsenyyden vaikutuksia Suomelle. Selvityksen osana pyrittiin hahmottamaan laajemmin Euroopan turvallisuuspoliittista kehitystä ja myös turvallisuusarkkitehtuuria. Lokakuussa hallituksen ulkoasianvaliokunnassa käsiteltiin EY-selvitystyön proseduraalisia asioita ja turvallisuusarkkitehtuurin osalta vastuuhenkilöiksi nimettiin Alpo Rusi, puolustusministeriöstä Juha Harjula, Risto E.J. Penttilä, Kari Möttölä sekä Jussi Pekkarinen.<sup>109</sup>

Vuosien 1991 ja 1992 vaihde ennen kesän Etyk-seurantakokousta Helsingissä oli turvallisuusarkkitehtuurin muotoilussa tärkeä niin Suomen kannalta kuin kansainvälisestikin. Suomessa selvitettiin EY-jäsenyyden vaikutuksia ja johti Etyk-seurantakokouksen valmis-

---

<sup>107</sup> Ulkoasiainministeri Pertti Paasio 18.3.1991 suurlähettiläspäivillä Helsingissä. <https://www.eilen.fi/fi/2913/?language=fi>, viitattu 26.2.2020.

<sup>108</sup> 28.5.1991. Poliittinen osasto. Muistio No 593. ETYK; Tilanne Prahan virkamieskokouksen 23.4.-24.5. jälkeen. Reimaa. Salainen. ETYK-rakenteiden kehittäminen. v.1991 I (1.1.-31.5.) Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssi ETYK. 20.01 ETYK. UMA.

<sup>109</sup> Euroopan yhteisö; Selvitystyön tilannekartoitus poliittisen osaston kannalta. Pol-10. Taustapaperi. 11.10.1991. Rusi. Cb. Hallituksen ulkoasiainvaliokunta 1991. UMA



teluita. Nato ja EY linjasivat omia tavoitteitaan Roomassa ja Maastrichtissa. Eri järjestöjen välisiä rooleja ja työnjakoa pyrittiin hahmottamaan aktiivisesti ulkoasiainministeriössä.<sup>110</sup>

### 3.1 Jugoslavia laittaa Etykin rakenteet testiin

Ulkoasianministeriöön välittyi kevään 1991 mittaan selvästi Neuvostoliiton haluttomuus käytännössä toimia Pariisissa sovittujen mekanismien mukaisesti. Erityisesti tämä tuli ilmi Baltian väkivaltaisten levottomuuksien kohdalla, kun Neuvostoliitto esti puolueettomien maiden vetoomuksen ETYK-erityisistunnon koollekutsumisesta vedoten Baltian tapahtumien olevan omia sisäisiä asioitaan.

Tämä kanta toistui Slovenian ja Kroatian sotien aattona Etykin Berliinin ulkoministerineuvoston kokouksessa, jossa tavoitteena oli neuvotella Pariisin huippukokouksessa sovitun mukaisesti hätäkokousmekanismeissa. Neuvostoliiton vaatimuksesta kompromissi saavutettiin vain tuomalla johdanto-osaan maininta hätäkokousmekanismin käyttämättömyydestä, kun kyse olisi valtion sisäisistä asioista. Pertti Torstila arvioi, että Neuvostoliitto pyrki estämään mekanismin käytön sille mahdollisesti arassa tilanteessa. Hänen mukaansa sovittu muotoilu mahdollisti väittelyn mekanismin käytöstä heikentäen sitä, mutta toisaalta sen epääminen olisi ollut poliittisesti yhä vaikeampaa.<sup>111</sup>

Etykin uusien instituutioiden toimintaa Jugoslavian sotatoimien syttyessä tervehdittiin ulkoasianministeriössä kuitenkin selvästi iloisesti, vaikka instituutioiden hauraus tunnistettiin. Torstilan mukaan konfliktinestokeskukselle ja hätäkokousmekanismille onnistuttiin saamaan ensimmäistä kertaa konkreettista sisältöä ja ensimmäistä kertaa Etykin jäsenmaat määrittelivät yhteisen kannan toista jäsenmaata koskevassa asiassa ja sopivat oikeudellisten ja poliittisten hyvien palvelusten tarjoamisesta. Hänen mukaansa tur-

---

<sup>110</sup> Poliittisen osaston kokous. Pöytäkirja nro 47. 10.12.1991. Laine. Jaa Ulkoministeriön kokouspöytäkirjat. 1990–1992 Jaa:3. Tasavallan presidentin kanslian III arkisto. KA.

<sup>111</sup> ETYK/Berliinin ulkoministerineuvosto: hätäkokousmekanismi. Torstila. Wet0227. 24.06.1991. Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssi ETYK. ETYK-rakenteiden kehittäminen. v.1991 II (1.6.–31.7.). 20.01 ETYK. UMA.

vallisuusarkkitehtuuri sai ensimmäistä kertaa konkreettista sisältöä Etykin päätöksistä.<sup>112</sup> Niin ikään Kari Möttölä arvioi, että mekanismien käyttö tapahtui sujuvasti ja rakentavasti, eikä keskinäinen kritiikki vienyt kokouksia takalukkoon.<sup>113</sup> Huomionarvoista oli se, että varsinaista konkreettista toimintaa Etykin viitekehyksessä ei kuitenkaan käynnistetty. Siinä suhteessa arkkitehtuuria täytti aktiivisemmin EY.

Ulkoasianministeriössä Jugoslavian sotatoimien nähtiin kuitenkin nostaneen välillisesti Etykin profiilia Euroopan turvallisuusarkkitehtuurissa. Kari Möttölä tulkitsi YK:n turvallisuusneuvoston Jugoslaviaa koskeneen päätöslauselman 713 mukaan, että ”Etyk on ensimmäisenä tunnustettu peruskirjan 52 artiklan mukaiseksi alueelliseksi järjestelyksi alueellisen riidan rauhanomaisessa selvittelyssä”.<sup>114</sup> Tämä vaikuttaa kuitenkin erikoiselta tulkinnalta, koska itse päätöslauselmassa EY nostetaan Etykin edelle. Möttölä muistio käsittelee kuitenkin nimenomaan Etykin kehittämisen odotuksia, eikä tarkoituksaan ole ollut ottaa kantaa EY:n ja Etykin välisiin suhteisiin. Näin ollen tulkinnasta ei voi vetää johtopäätöksiä näkemyksistä EY:n ja Etykin välisistä suhteista, vaan ainoastaan siitä, että Etykillä nähtiin edelleen tärkeä rooli turvallisuusarkkitehtuurissa.

Positiiviseksi koetut asiat Etykin toiminnassa Jugoslavian kriisin suhteen vaikuttavat kuitenkin kovin vaatimattomilta, jos ilonaiheena oli se, että päätöksenteko ei ajautunut takalukkoon. On hankala arvioida sitä, missä määriin positiivisiin tulkintoihin vaikutti myös se, että Etykin toimiva roolin nähtiin tosiasiallisesti sopivan Suomen etuihin. Möttöläkin mukaan Etykin vahvistuminen edistäisi puolueettomien ja pienten maiden etuja, kun se mahdollistaisi osallistumista EY:n poliittiseen integraatioon.<sup>115</sup> Oliko kuitenkin niin, että odotukset Suomen mahdollisuuksista EY-integraatiossa vaikuttivat siihen, näiden

---

<sup>112</sup> PR Jugoslavia; Uudet ETYK-mekanismit tulikokeessa. Torstila. Wet-13. 10.7.1991. Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssi ETYK. ETYK-rakenteiden kehittäminen. v.1991 II (1.6.–31.7.). 20.01 ETYK. UMA.

<sup>113</sup> Muistio no 763. ETYKin turvallisuusrooli ja sen vahvistaminen Jugoslavian Kriisin kokemusten valossa; Konfliktien estäminen, hallinta ja ratkaiseminen Euroopassa. Möttölä. 26.7.1991. Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssi ETYK. ETYK-rakenteiden kehittäminen. v.1991 II (1.6.–31.7.). 20.01 ETYK. UMA.

<sup>114</sup> Muistio no 763. ETYKin turvallisuusrooli ja sen vahvistaminen Jugoslavian Kriisin kokemusten valossa; Konfliktien estäminen, hallinta ja ratkaiseminen Euroopassa. Möttölä. 26.7.1991. Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssi ETYK. ETYK-rakenteiden kehittäminen. v.1991 II (1.6.–31.7.). 20.01 ETYK. UMA.

<sup>115</sup> Muistio no 763. ETYKin turvallisuusrooli ja sen vahvistaminen Jugoslavian Kriisin kokemusten valossa; Konfliktien estäminen, hallinta ja ratkaiseminen Euroopassa. Möttölä. 26.7.1991. Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssi ETYK. ETYK-rakenteiden kehittäminen. v.1991 II (1.6.–31.7.). 20.01 ETYK. UMA.

mahdollisuuksien saavuttamista tukevia kehityskulkuja Etykin kehittämisessä haluttiin nostaa esiin, vaikka kokonaisuudessaan kehityskulut tunnistettiin vaatimattomiksi?

Möttölän arvioissa voi nähdä kuitenkin heijastus ajallisesta kontekstista. Mikäli arvio olisi kirjoitettu kuukautta myöhemmin, Euroopan tilanne olisi näyttänyt jo melko lailla erilaiselta. Neuvostoliiton vanhoillisten vallankaappausyritys Moskovassa ja ennen kaikkea sen epäonnistuminen muuttivat odotushorisonttia ratkaisevasti. Jos ei Suomen intresseissä Etykin suhteen, niin kansainvälisen järjestelmän tasapainon keikahtaminen vaikutti hitaasti siihen, miten Etykin kehittämisen tavoitteisiin suhtauduttiin muualla. Tämä kehitys heijastui väistämättä myös suomalaisiin odotuksiin.

Tähän peilaten jo loppuvuonna 1991 Etykin kehityksestä lausuttiin jo toisella tapaa. Jukka Valtasaari pohti Washingtonista, että rakenteilla oleva järjestelmä ei ollut rakentumassa parhaiden Etyk-ajatusten mukaisesti yhteisille periaatteille, vaan erilaisten etujen tasapainolle. Tämä Etyk-kiinnostuksen häviäminen vei hänen mukaansa painoarvoa pois tulevalta Helsingin kokoukselta.<sup>116</sup>

Valtasaaren pohdinnat kuvastavat ainakin osittain epävarmuutta, joka näyttäytyi ulkoasianministeriöön loppuvuoteen 1991 mennessä suhteessa Etyk-ohjaisen turvallisuusarkkitehtuurin luomisessa. Yhtäältä pyrittiin kyllä edistämään Etykin sääntöpohjaisia mekanismeja, mutta toisaalta kansainvälisen politiikan realistiset piirteet puskipat esiin. Muutos jälkimmäisen suuntaan on havaittavissa erityisesti Neuvostoliiton vanhoillisten epäonnistuneen vallankaappausyrityksen jälkeisessä kehityksessä.

### 3.2 EY:n asema vahvistuu?

Vaikka Etykillä oli näennäisesti ensisijainen asema Jugoslavian tilanteen hallitsemisessa, konkreettisten toimien suhteen johtajan roolin otti Euroopan yhteisö. EY:n huippukouksen pohjalta käynnistynyt väliintulo ja välitystoiminta johtivat jo heinäkuun ensimmäisellä viikolla niin sanottuun Brionin sopimukseen, joka koski muun muassa Slovenian

---

<sup>116</sup> Eurooppa uudessa maailmanjärjestyksessä. Etyk ja Naton liaison. Valtasaari. WAS-1469. 13.12.1991. 13.60 Euroopan turvallisuus- ja puolustusrakenteet 1991. UMA.

irtautumista sotatoimista, ja seuraavalla viikolla Sloveniaan sijoitetun tarkkailuoperaation käynnistämiseen.

EY:n keskeistä asemaa Jugoslavian rauhanpyrkimyksissä kuvattiin poliittisen osaston muistiossa syyskuun alussa. Jaakko Blombergin mukaan kesän ja syksyn mittaan pidetyissä Etykin Jugoslavian tilannetta koskeneissa virkamieskomitean kokouksissa langat olivat hyvin vahvasti EY:n käsissä. Käytännössä tekstit tulitauko- ja neuvotteluvetoomuksissa Jugoslavialle olivat EY:n muotoilemia.<sup>117</sup>

Tätä kehitystä tunnuttiin tervehdittävän ulkoasiainministeriössä kuitenkin positiivisesti. EY:n päätökset sidottiin Etykin periaatteisiin, minkä nähtiin joka tapauksessa vahvistavan Etykin asemaa. Toisaalta Etykin periaatteiden täyttäminen käytännössä EY:n toimilla nähtiin positiivisena Suomen ja muiden puolueettomien sopeutumiselle ja mahdolliselle sitoutumiselle EY:n integraatioon pidemmällä aikavälillä, mikä osaltaan heijasti Suomenkin intressejä päästä mukaan syvenevään integraatioon.

Jugoslavian operaation nähtiin selkeyttävän myös EY:n ja WEU:n välisiä suhteita ja WEU:n roolia yleisemminkin Euroopan arkkitehtuurissa. WEU:n painoarvon nähtiin vahvistuneen jo Persianlahden kriisin kautta, mutta Jugoslavian tilanne vain lisäsi sitä. René Nybergin mukaan EY antoi ensimmäistä kertaa Jugoslavian kriisin paineessa WEU:lle konkreettisia tehtäviä, minkä johdosta WEU oli alettu käsittää vahvemmin osana Jugoslavian kriisissä kunnostautunutta Etyk-EY-rakennetta.<sup>118</sup>

Vaikka rauhanturvatehtävien osalta WEU:n painoarvo arkkitehtuurissa näytti lisääntyvän, varsinaisen eurooppalaisten puolustusrakenteiden kehittäminen jätettiin avoimeksi. EY:n huippukokouksessa Luxemburgissa kesäkuussa sovittiin, että päätökset unionin puolustusidentiteetin vahvistamisesta tehtäisiin vasta vuoden 1996 poliittista unionia koskevassa hallitusten välisessä konferenssissa.<sup>119</sup> Puolustuspolitiikan irrottami-

---

<sup>117</sup> Jugoslavia, Etyk. Muistio No 919. 5.9.1991. Jce Euroopan turvallisuuskysymykset. 1991 Touko-joulukuu Jce:12. Tasavallan presidentin kanslian III arkisto. KA.

<sup>118</sup> EY-WEU; Uusia kattorakenteita. Nyberg. Bonb160. 25.9.1991. Toiminta ja politiikka. v. 1990–1991 14.01 WEU Länsi-Euroopan unioni. UMA.

<sup>119</sup> Muistio 716. WEU:n asema EY:n puolustusidentiteetissä. Aalto. 3.7.1991. Toiminta ja politiikka. v. 1990–1991. 14.01 WEU Länsi-Euroopan unioni. UMA.

nen muusta turvallisuuspoliittisesta yhteistyöstä tuntui olevan mieluinen asia ulkoasianministeriössä, jossa vielä sopeuduttiin muotoutumassa olevaan puolueettomuuden uuteen kapeaan tulkintaan sotilaallisena liittoutumattomuutena. Tätä henki esimerkiksi Nybergin raportti keskusteluista Ison-Britannian ulkoministeriön apulaisosastopäällikön kanssa:

Puhuteltavani ei kieltänyt, että turvallisuus- ja puolustuspolitiikan välinen ero on Naton jäsenmaille lähinnä tekninen kysymys, kun se taas puolueettomien maiden kannalta on periaatteellinen ja merkittävä. Tiettyjen ns. turvallisuuspoliittisten kysymysten kuten asekauppa, ETYK ja aseidenriisuntaneuvotteluiden käsittelyä ei EC:n puitteissa voida välttää. Sen sijaan ei ole välttämätöntä, että EC:ssä käsitellään sotilasoperatiivisia kysymyksiä, tiedusteluyhteistyötä ja mahdollisen sotilaallisen toiminnan koordinoitua NATO:n alueen ulkopuolella (out-of-area).<sup>120</sup>

Euroopan yhteisöjen rooli Euroopan turvallisuusarkkitehtuurissa nousi konkreettisesti esiin alkusyksystä 1991, kun keväällä Suomen poliittisen johdon yllättänyt Ruotsin päätös hakeutua yhteisön jäseneksi pakotti, ja toisaalta Neuvostoliiton vanhoillisten epäonnistunut vallankaappausyritys mahdollisti myös Suomen pohtimaan uudelleen EY-suhdettaan. Hallitus ryhtyi kokoamaan selvitystöitä, joissa arvioitiin eri näkökulmista EY-jäsenyyden merkitystä Suomelle. Ulko- ja turvallisuuspoliittista selvitystyötä koordinoi ulkoasianministeriön Alpo Rusi. Lisäksi työryhmään nimettiin ulkoasianministeriöstä Kari Möttölä ja puolustusministeriöstä Juha Harjula ja Risto E.J. Penttilä.<sup>121</sup>

Ulko- ja turvallisuuspoliittinen osa käsitti selvityksestä toki vain pienen osan, mutta siinä tuotiin esiin senhetkinen käsitys EY:n asema Euroopan turvallisuuspoliittisessa arkkitehtuurissa ja erityisesti sen merkitys Suomen kannalta. Koska selvitystä valmisteltiin vahvasti ulkoasianministeriön poliittisen osaston johdolla, voidaan sen nähdä heijastelevan jonkinlaista konsensusta keskeisten ulkopoliitiikan tekijöiden parissa.

Selvityksessä Euroopan arkkitehtuuri kuvattiin kansainvälisten järjestöjen ja muiden suhdejärjestelyjen muodostamana järjestelmänä, jolla hallitaan Euroopan muutosta.

---

<sup>120</sup> Muistio 56 Euroopan integraatio ja turvallisuuspolitiikka. Nyberg. 17.1.1991. Eurooppa turvallisuus- ja puolustusrakenteet 1991. 13.60 Eurooppa. UMA.

<sup>121</sup> Euroopan yhteisö; Selvitystyön tilannekartoitus poliittisen osaston kannalta. Pol-10. Taustapaperi. 11.10.1991. Rusi. Cb Ulkoasianvaliokunta 1991. Hallituksen ulkoasiainvaliokunnan pöytäkirjat. UMA.

Etykin keskeinen asema tässä järjestelmässä nostettiin jälleen esiin. Vaikka tulevaisuuden avoimuus ja eri organisaatioiden roolien avoimuus tunnustettiin, keskeiseksi kehityskuluksi nostettiin Euroopan yhdentymisprosessi, jossa EY:n rooli nostettiin keskeiseksi.

Kuitenkin esiin on nostettavissa EY:n ja Etykin välinen suhde molempien kehityksessä. EY-jäsenyyden haasteet Suomen ulkopoliitikalle tunnustettiin, mutta turvallisuusarkkitehtuurin kehittymisen kannalta korostettiin nimenomaan EY:n sitoutumista Etykin periaatteisiin. Edelleen kuitenkin painotettiin sitä, että ulkopoliitikan haasteet muodostuivat Suomelle pienemmiksi, mikäli Etykistä muodostuisi kollektiivisen turvallisuuden järjestö.

Voidaan siis nähdä, että Etykin keskeiselle roolille rakentuneen arkkitehtuurin olisi nähty antaneen Suomelle myös vahvempaa liikkumatilaa ulkopoliitikassa ja ratkaisseensa osittain itsestään hankalan kysymyksen Suomen ulkopoliittisten intressien yhteensovittamisesta EY-jäsenyyden kanssa.

Ulkoasianministeri Paavo Väyrynen toi esiin vastaavan asetelman artikkelissaan Ulkopoliitikka-lehdessä loppuvuodesta 1991. Väyrysen mukaan jo ennen Maastrichtin kokousta oli selvää, että unionin kehittäminen jatkuisi tulevaisuudessa. Esimerkkinä Suomen perinteiselle ulkopoliittiselle linjalle tulleesta haasteesta olisi ollut suhtautuminen unionin yhteiseen sanktiopolitiikkaan. Väyrysen mukaan kuitenkin haaste olisi poistunut, mikäli Etykistä olisi kehittynyt kollektiivinen turvallisuusjärjestelmä, jonka periaatteisiin myös EY:n sanktiot olisivat perustuneet.<sup>122</sup>

EY-jäsenyyden hakeminen (koska) luonnollisesti korosti EY:n merkitystä turvallisuusarkkitehtuurissa, mutta huomattavaa on edelleen se, miten vahvasti ulkoasianministeriössä Etyk sidottiin edelleen EY:n yhteyteen. Olkoonkin niin, että länsieurooppalaisen integraation vetovoima oli ollut koko ajan selvempää. On tulkittava, että ainakin Helsingin seurantakokoukseen asti ovea pidettiin ja erityisesti sitä kannatti pitää auki sille, että turvallisuusarkkitehtuuri voisi rakentua Etykin kollektiivisen turvallisuuden järjestel-

---

<sup>122</sup> Väyrynen, Paavo, Puolueettomuus uudessa Euroopassa. Ulkopoliitikka 4/1991.

mälle. Tässä suhteessa ulkoasianministeriössä saattoi olla jonkinlainen ristiriita virkamiesten tilannekuvan ja ministeriksi tullee Paavo Väyrysen poliittisten näkemysten välillä. Ulkoasiainministeriön muistioissa todettiin jo hyvin pian Pariisin kokouksen jälkeen, että Etykistä ei ollut muodostumassa kollektiivisen turvallisuuden järjestöä, mutta Väyrykselle Etykin luonne kollektiivisen turvallisuuden tuottajana oli edistämisen arvoista. Varmasti tähän vaikutti myös tuleva Helsingin seurantakokous, jonka suhteen isäntämaan oli kaiketi pyrittävä jo roolinsakin takia luomaan uskoa yhteisön kehittämiseen ja asettamaan tavoitteita.

### 3.3 Natoon puhalletaan uutta ilmaa

Naton piirissä tapahtuvaa keskustelua ja Naton roolin kehittymistä turvallisuusarkkitehtuurissa seurattiin Suomessa luonnollisesti ulkopuolelta vuoden 1991 aikana. Ennen kaikkea kyse oli Euroopan integraation herättämistä kysymyksistä puolustuspolitiikan saralla ja siten WEU:n ja Naton välisistä suhteista. Toisaalta toisenlaisena kehityskulkuna oli keskisen Itä-Euroopan maiden osoittama mielenkiinto Natoa kohtaan ja siten herännyt kysymys Naton laajenemisesta. Joka tapauksessa näissä kehityskuluissa nähtiin ulkoasianministeriössäkin kiihtymistä Neuvostoliiton vanhoillisten epäonnistuneen valkankaappausyrityksen ja sitä seuranneen neuvostotasavaltojen itsenäistymiskehityksen myötä.

Nato pyrki oikeuttamaan olemassaoloaan tekemällä yhteistyötä EY:n ja Etykin kanssa. Ulkoasianministeriöönkin oli kantautunut pääsihteeri Manfred Wörnerin ”usein toistama termi” oli toisiinsa limittyneet (interlocking) instituutiot, jolla Naton johto pyrki kuvaamaan erityisesti Etykin, Naton ja EY:n muodostamaa turvallisuusarkkitehtuuria.<sup>123</sup> Kuten jo todettua, arvioitiin Naton kehitystä ja tulevaa roolia kuitenkin epävarmaksi.

---

<sup>123</sup> PRT: Naton tulevaisuudesta; suomalaisryhmän keskusteluja. Heiskanen. BRY0527. 11.10.1991. Nato toiminta yleistä. v. 1991 II (6.10–31.12.). 14.01 Nato. UMA.

Naton rooliin nähtiin puhalletun uutta ilmaa Saksan ja Yhdysvaltain ulkoministerien yhteisessä julkilausumassa lokakuussa 1991, jolloin ulkoministerit Genscher ja Baker antoivat Naton tehtäväksi sitoa entiset neuvostotasavallat dialogiin Naton kanssa. Käytännössä tämä tarkoitti niin sanotun Pohjois-Atlantin yhteistyöneuvoston perustamista.<sup>124</sup>

René Nybergin tulkinta Naton liikkeestä ja merkityksestä turvallisuusarkkitehtuurille oli varsin selkeä. Nybergin mukaan yhteistyöneuvoston perustaminen ja pääsy monitahoiseen tietojen- ja mielipiteidenvaihtoon liittokunnan kanssa tarkoitti käytännössä turvatakuiden myöntämistä niitä pyytäneille Puolalle Tšekkoslovakialle ja Unkarille.<sup>125</sup> Nybergin tulkinta turvatakuista kuulostaa varsinkin jälkikäteen hyvinkin liioitellulta. Jo tuolloin kolmattakymmenettä vuotta ulkoasianministeriön palveluksessa toiminut virkamies varmasti tiesi turvatakuiden vaativan enemmän lihaa luiden ympärille. Tulkinnan voi kuitenkin nähdä reaktiona muutoksen suuruudelle. Ajallisesti kovin paljoa aiemmin kyseisenlaisia yhteistyöjärjestelyitä ei olisi voinut nähdä syntyvän kylmän sodan kansainvälisen järjestelmän vallitessa. Toisaalta voidaan myös arvioida, että ulkoasianministeriössä Pohjois-Atlantin yhteistyöneuvosto nähtiin myös askeleena kohti Keski- ja Itä-Euroopan maiden varsinaista jäsenyyttä Natossa.

Naton pääsihteeri Wörnerin kannanottojen myötä Naton nähtiin kuitenkin mahdollisesti tuovan myös lisää konkreettista sisältöä turvallisuusarkkitehtuurille. Wörner lausui NAC:n kokouksessa, että liittokunnan tärkein tehtävä tulevaisuudessa olisi sopeuttaa toimintaansa Euroopan turvallisuuteen vaikuttavien instituutioiden, erityisesti Etykin kanssa. Wörnerin mukaan Nato olisi voinut tarjota työkalujaan ja keinojaan muille järjestöille, mikäli se olisi liittokunnan etujen mukaista. Wörnerin mukaan tämä olisi voinut tehostaa ja helpottaa muiden instituutioiden toimintaa.<sup>126</sup>

Wörnerin puhetta oli seurattu tarkalla korvalla Suomen Etyk-edustustossa ja Pertti Torstilan arvio oli muun muassa Visegrad-maiden kantoja tunnusteltuaan se, että Euroopan turvallisuusjärjestelmän etsimisessä oltaisiin etenemässä uudelle tasolle. Visegrad-maat

---

<sup>124</sup> PR: Nato ja ETYK; onko Natolla sittenkin vielä rooli? Nyberg. BONB176. 14.10.1991. Nato toiminta yleistä. v. 1991 2 (6.10–31.12.). 14.01 Nato. UMA.

<sup>125</sup> Sama.

<sup>126</sup> PR: NATO koko Euroopan turvaksi? Torstila. WET0437. 4.11.1991. Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssi ETYK. ETYK-rakenteiden kehittäminen. v.1991 III (1.8.–31.12.) 20.01 ETYK. UMA.



Puola, Unkari ja Tšekkoslovakia eivät olleet nähneet Genscherin ja Bakerin aloitteessa muutosta vuoden takaiseen Lontoon huippukokouksen liaison-aloitteeseen, mutta nyt Wörnerin puhe oli tulkittu huomattavasti pidemmälle meneväksi ehdotukseksi. Wörnerin ehdotuksessa nähtiin mahdollisuus kehittää myös Etykin kriisinhallintaa kokonaan uudelle tasolle.

Virallisesti Pohjois-Atlantin yhteistyöjärjestö NACC:n ensitahdit luotiin Naton Rooman huippukokouksessa marraskuun alussa. Käytännössä kyse oli Itä-Euroopan kumppanimaiden ja Pohjois-Atlantin neuvoston yhteisistä ministeritason kokouksista. NACC:n varsinainen perustamiskokous pidettiin 20.12. Brysselissä.<sup>127</sup>

Ulkoasianministeriössä NACC:n perustamista arvioitiin tuoreeltaan jossain määrin ristiriitaisesti. Sekä Rooman huippukokouksessa, että Brysselin ministerikokouksessa tuotiin Naton puolelta esiin kanta, jonka mukaan liittokunta oli sitoutunut Etykin kehittämiseen eikä tarkoituksena ollut kilpailla Etykin kanssa. Brysselissä lisättiin lisäksi kirjaus NACC:stä Etykiä täydentävänä ja tukevana järjestelynä, joka ei vaikuta Etykin mekanismeihin tai kompetenssiin. Kun vielä Naton Wörner oli korostanut useissa lausunnoissaan sitä, että Nato ei pyri monopolisoimaan Euroopan turvallisuusrakennetta, oli ulkoasianministeriössä kuva, että näin olisi.<sup>128</sup>

Samaan aikaan kuitenkin tunnistettiin, että NACC:tä kohtaan osoitettu kiinnostus ja toiveet voisivat uhata Etykin Helsingin seurantakokouksessa sovittavaksi tarkoitetun Etyk-pohjaisen foorumin perustamista.<sup>129</sup> Jaakko Blombergin mukaan NACC:n perustaminen aiheutti ainakin näennäistä sekaannusta ja päällekkäisyyttä.<sup>130</sup>

Näitä toiveita NACC:hen liittyen ulkoasianministeriössä tunnistettiin erityisesti Itä-Euroopan mailla. Visegrad-mailla. Kahiluodon arvion mukaan NACC:n rooli yhteistyö- ja tie-

---

<sup>127</sup> Muistio n:o 53. North Atlantic Co-operation Concil (NACC), ensiarvioita odotuksista ja NACC:in mahdollisista vaikutuksista ETYK:iin. Kahiluoto. 17.1.1992. North Atlantic Cooperation Council NACC, Pohjois-Atlantin yhteistöneuvosto v. 1991 – 31.3.1992 I. Nato 14.01. UMA.

<sup>128</sup> Sama.

<sup>129</sup> Sama.

<sup>130</sup> Blomberg 2011, 609.

tojenvaihtojärjestönä oli jopa pettymys näille maille, jotka olisivat jo halunneet laajempia turvatakuita. NACC:n arvioitiin kuitenkin antavan maille väylän jatkaa asteittaista poliittista ja sotilaallista sitoutumista Länsi-Eurooppaan.<sup>131</sup>

NACC:n merkitystä Suomelle Kahiluoto arvioi neutraaliksi. Toisaalta hän tervehti ilolla sotilaallista ja poliittista dialogia edistävää foorumia ja sitä, että sellainen onnistuttiin perustamaan keskellä suuria kansainvälispoliittisia muutoksia. Uhkana päälle hän näki kuitenkin päällekkäisyyden Etykin prosessien kanssa ja sen, että NACC:n piirissä tapahtuva kehitys voisi viedä painoarvoa pois Etykin Helsingin konferenssilta.

Osasyys neutraalin viileään suhtautumiseen oli varmasti se, että ulkoasianministeriössä NACC nähtiin ennen kaikkea entisille Itä-Euroopan maille suunnattuna järjestelyinä.<sup>132</sup> Jaakko Blomberg on käyttänyt jopa termiä ”kehitysapujärjestely”.<sup>133</sup> Kuten todettua ulkoasianministeriössä oltiin jo kesällä 1990 varottu leimautumasta Itä-Euroopan maihin, kun Nato tarjosi mahdollisuutta solmia diplomaattiset yhteydet liittokuntaan.<sup>134</sup> Voidaan siis nähdä, että Suomi varoi edelleen leimautuvansa Itä-Euroopan maihin, mikä oli pitkä perinne jo koko kylmän sodan ajalta.

Alpo Rusi on esittänyt jälkeen päin, että Suomessa kuitenkin suhtauduttiin positiivisesti NACC:n kehitykseen siinä mielessä, että sillä olisi annettavaa Jugoslavian tilanteen ratkaisemiseen rauhanturvaamisresursseillaan.<sup>135</sup> Vaikuttaa kuitenkin siltä, että NACC:n Oslon ministerikokouksen rauhanturvayhteistyötä koskevasta konsensuksesta huolimatta<sup>136</sup> konkreettisemmin rauhanturvakysymys nousi NACC:n pöydälle ja siten Suo-

---

<sup>131</sup> Muistio n:o 53. North Atlantic Co-operation Concil (NACC), ensiarvioita odotuksista ja NACC:in mahdollisista vaikutuksista ETYK:iin. Kahiluoto. 17.1.1992. North Atlantic Cooperation Council NACC, Pohjois-Atlantin yhteistöneuvosto v. 1991 – 31.3.1992 I. Nato 14.01. UMA.

<sup>132</sup> Sama.

<sup>133</sup> Blomberg 2011, 609—612

<sup>134</sup> Edustautuminen Natossa. BRY. 31.7.1990. NATO suhteet ulkopuolisiin maihin/laajentumiskysymys/suhteet puolueettomiin maihin (ml. Suomi), v. 1989–30.6.1991, 14.01 Nato. UMA.

<sup>135</sup> Rusi, Alpo, Mariankadun puolelta. Helsinki 2000. Otava, 67.

<sup>136</sup> Naton ja WEU:n suhteiden järjestäminen. Pesonen. BYB035. 14.8.1992. Nato toiminta yleistä. v. 1992 II (1.6.- 31.12). 14.01 Nato. UMA.

men ulkoasiainministeriön NACC:hen liittämiin pohdintoihin vasta vuoden 1992 loppupuolella.<sup>137</sup> Ennen Helsingin ETYK-kokousta ulkoasiainministeriön suhtautuminen NACC:n kehitykseen muotoutui pitkälti sen aiheuttamasta uhasta Helsingin kokouksen painoarvolle, sekä yleisesti tervetulleena nähdystä pyrkimyksestä käydä dialogia turvallisuuskysymyksissä. Vaikka rauhanturvaamiskysymys monilla muilla pöydillä liikkui, eri järjestöjen keskinäinen työnjako oli vasta muotoutumassa.

Blombergin mukaan NACC:n perustaminen oli osoitus eurooppalaisen identiteetin vahvistumisesta Naton piirissä, jossa kehitystä perinteisesti oli johtanut Yhdysvallat. Blombergin mukaan tätä kehitystä lisäsi myös EY:n kehitys Euroopan unioniksi.<sup>138</sup> Voidaan siis nähdä, että ulkoasiainministeriössä nämä transatlanttiset ja eurooppalaiset kehityskulut selvästi myös nähtiin yhdistyvän. Ennen kaikkea tämä näyttäytyi siinä, miten WEU:n ja Naton keskinäisiä suhteita arvioitiin.

EY oli siis jo kesällä 1991 jättänyt avoimeksi kysymykseksi Euroopan puolustusidentiteetin kehittämisen ja EY:n suhteen WEU:hun puolustuspolitiikan kannalta.<sup>139</sup> Tämä näyttäytyi ainakin Suomen Brysselin suurlähetystöön niin, että WEU:n tulevaisuudessa oli kyse sen, EY:n ja Naton muodostaman kolmijalan kehittämisestä. WEU:lla oli potentiaalia muodostua joko EY:n sotilaalliseksi käsivarreksi tai Naton eurooppalaiseksi pilariksi.<sup>140</sup> EY:n jätettyä tulevaisuuden avoimeksi, oli Natolla mahdollisuus vahvistaa suhteitaan WEU:hun.

---

<sup>137</sup> Naton rauhanturvarooli ja NACC:n ajankohtainen tilanne. Bry047. Pesonen. 25.10.1992. Tasavallan presidentin kanslia. Ulkoministeriön muistiot. 1992 syyskuu-joulukuu. Jac:51. Tasavallan presidentin kanslian III arkisto. KA.

<sup>138</sup> Blomberg 2011, 609—610.

<sup>139</sup> Muistio 716. WEU:n asema EY:n puolustusidentiteetissä. Aalto. 3.7.1991. Toiminta ja politiikka. v. 1990—1991. 14.01 WEU Länsi-Euroopan unioni. UMA

<sup>140</sup> PRT: Nato-käsitys kolmijalasta Nato – WEU – EY (EPU). Heiskanen. BRYB021. 31.10.1991. Nato toiminta yleistä. v. 1991 2 (6.10—31.12.). 14.01 Nato. UMA.

Tätä transatlanttisen ja länsieurooppalaisen kehityskulun yhdistymistä määrittivät vahvasti loppuvuoden 1991 huippukokoukset. Ensimmäisenä oli Naton Rooman huippukokous. Toisena oli Maastrichtin EY-huippukokous kuukautta myöhemmin, jonka perusteella itse Maastrichtin sopimus allekirjoitettiin keväällä 1992.<sup>141</sup>

Naton Rooman huippukokouksessa hyväksymässä strategisessa konseptissa liittokunta tunnusti Euroopan yhteisöjen pyrkimyksen Euroopan turvallisuuspoliittiselle kehitykselle. Nato hyväksyi pyrkimykset eurooppalaisen puolustusidentiteetin kehitykselle ja WEU:n kehityksen osana eurooppalaista pilaria Naton sisällä ja lausui kehityksen vahvistavan koko liittokunnan yhtenäisyyttä ja tehokkuutta.<sup>142</sup> Suurlähettiläs Mennander arvioi, että Roomassa toimittiin jo Lontoossa 1990 asetettujen reunaehtojen pohjalta. Samalla luotiin pohja sekä Yhdysvaltain läsnäololle Euroopassa, että Naton eurooppalaisen pilarin kehittämiseksi.<sup>143</sup>

Vastaavasti Maastrichtin huippukokouksen Mennander näki turvallisuuspoliittisissa kysymyksissä etenemisenä eurooppakeskeisesti, mutta jossa pidettiin kuitenkin koko ajan mielessä kytkentä Natoon. Mennanderin mukaan Maastricht puhalsi eloa paperitiikeriksi haukuttuun WEU:hun.<sup>144</sup>

---

<sup>141</sup> PR: Roomasta Maastrichtin kautta Helsinkiin. Kolme huippukokousta runsaan puolen vuoden sisällä. BRY16. Mennander. 17.2.1992. Euroopan turvallisuus- ja puolustusrakenteet. v. 1992 I. 13.60 Eurooppa. UMA.

<sup>142</sup>The Alliance's New Strategic Concept agreed by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council. 8.11.1991. [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_23847.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_23847.htm), viitattu 13.5.2020; Berner, Jyrki, Eurooppalainen Puolustus - Naton, WEU:n Ja EU:n Roolit. Tiede Ja Ase 57,

<sup>143</sup> PR: Roomasta Maastrichtin kautta Helsinkiin. Kolme huippukokousta runsaan puolen vuoden sisällä. Mennander. BRY16. 17.2.1992. Euroopan turvallisuus- ja puolustusrakenteet. v. 1992 I. 13.60 Eurooppa. UMA.

<sup>144</sup> PR: Roomasta Maastrichtin kautta Helsinkiin. Kolme huippukokousta runsaan puolen vuoden sisällä. Mennander. BRY16. 17.2.1992. Euroopan turvallisuus- ja puolustusrakenteet. v. 1992 I. 13.60 Eurooppa. UMA.

## 4. Johtopäätöksiä

Ulkoasianministeriössä turvallisuusarkkitehtuurin kehittämisen alku sijoittui siis vuoden 1989 loppuun, kun Neuvostoliiton johdosta väläyteltiin Euroopan muutosten aiheuttamaa tarvetta Etyk-tasoiselle huippukokoukselle. Vaikka Suomen ulkoasianministeriöön turvallisuusarkkitehtuurin kehittämisen ensitahdit kulkeutuivatkin idästä, itse käsitteen sanamuoto ja mitä suurimmassa määrin merkityssisältö vaikutti kuitenkin muotoutuvan yhdysvaltalaisen avausten pohjalta. Yhdysvaltain ulkoministeri James Bakerin pitämät puheet vuoden vaihteessa vaikuttivat tuoneen turvallisuusarkkitehtuurin sanana käsittelemään Euroopan turvallisuuden hallintaan tähtäävän institutionaalisen kehitystyön. Lisäksi Baker hahmotteli Euroopan turvallisuusarkkitehtuurin nojaavan kolmeen pilariin: Etykiin, Natoon ja EY:hyn.

Suppeammin turvallisuusarkkitehtuurin käsite Suomen ulkoasianministeriössä varsinkin vuosina 1989–1990 noudatteli sittemmin erityisesti kansainvälisen politiikan alalla laadittuja yleistettyjä määritelmiä, kuten Town ja Taylorin määritelmää, jossa turvallisuusarkkitehtuuri on nähty tietyn maantieteellisen alueen turvallisuusrakenteena, joka fasilitoi alueen turvallisuushuolien ratkaisemista. Siten käsitteen tarkastelu sen syntyhetken kontekstissa ei suuremmin muuta myöhemmin muodostettujen ja yleistettyjen teoreettisten käsitteiden merkityssisältöjä.

Tarkemmin eriteltynä turvallisuusarkkitehtuuri nähtiin kuitenkin Suomen ulkoasiainministeriössä sisältävän vastauksia ainakin kolmeen eri kehityskulkuun. Ensimmäisenä kyse oli Neuvostoliiton ja Itä-Euroopan muutosten hallinnasta eritoten demokraattisten ja poliittisten prosessien osalta. Toisaalta kylmän sodan vastakkainasettelun päättymisen mahdollisti laajemmin koko Euroopan taloudellisen kehityksen fasilitoimista. Näiden rinnalla kulki kuitenkin myös jo pidemmän ajan kehityskulku asevarustelun hillitsemisestä, joka konkretisoitui erityisesti TAE-sopimuksen muodossa. Myös siihen liittyvä prosessi sovitettiin silti uuteen tilanteeseen ja laajennettiin pelkästään sotilasliittojen välisestä neuvottelusta kohti monenkeskistä sopimusta.

Nämä kehityskulut osaltaan määrittivät sitä, minkä instituutioiden varaan Suomen ulkoasianministeriössä turvallisuusarkkitehtuurin kehitystyössä uskottiin. Neuvostoliiton ja Itä-Euroopan muutosten hallinnassa ja niiden demokraattisten sekä poliittisten muutosten kontrolloimisessa Etykin rakenteet nähtiin toimivina, mikä osaltaan teki turvallisuusarkkitehtuurin rakentamisen niiden varaan houkuttelevaksi.

Euroopan yhteisön vetovoima erityisesti taloudellisessa mielessä Itä-Euroopan maiden parissa koettiin konkreettisena ja kasvavana jo varhaisessa vaiheessa. Pidemmällä aikavälillä Itä-Euroopan maiden ei uskottu voivan vastustaa EY:n tiivistyvää integraatiokehitystä. Toisaalta myös Suomella oli intressi päästä mukaan syvenevään taloudelliseen yhteistyöhön. Tässä vaiheessa Suomi toimi kuitenkin turvallisesti EFTA-EY-yhteisneuvotteluiden kautta. Turvallisuusarkkitehtuurin kehittyminen näkyi Suomen integraatiopoliittisessa linjassa oikeastaan vain siten, että neuvottelut pyrittiin asettamaan Etykin kehittämisen sateenvarjon alle ja siten laajempaan turvallisuusarkkitehtuurin kehittämisen kontekstiin.

Vaikuttaa siltä, että vuonna 1990 ulkoasianministeriössä usko Naton rooliin Euroopassa oli pienimmillään. Joskin epäilevistä näkökulmista huolimatta sotilasliiton vahvuudet sotilaallisen infrastruktuurin kuten johto- ja komentorakenteiden osalta tunnustettiin, eikä niihin liittyvien tarpeiden nähty katoavan kokonaan edes kovaa vauhtia edenneen Etykin kehittämisen aikana. Naton huippukokous tunnusti Etykin periaatteiden keskeisyyden kesällä 1990, mutta erityisesti entisten Varsovan liiton maiden kiinnostus entistä vihollisliittoumaa kohtaan vahvisti Ritarikadulla näkemyksiä siitä, että Natolla oli myös oma roolinsa turvallisuusarkkitehtuurissa.

Se, miksi Etykin kehittäminen nousi Suomen ulkoasianministeriössä kuitenkin selvästi keskeisimmäksi osaksi turvallisuusarkkitehtuurin kehittämistä, on monitahoinen kysymys, jonka ratkaisemisessa painoivat Suomen kansalliset intressit Etyk-politiikassa sekä näkemykset maanosan turvallisuuden kehittämisestä. Luonnollinen syy Etykin suhteellisen painoarvon suuruuteen Suomen ulkoasianministeriössä oli tietenkin myös se, että vuosina 1989–1991 se oli turvallisuusarkkitehtuurin kehittämiseen liitetyistä kansainvälisistä yhteistyömuodoista ainoa, jossa Suomi oli todella mukana.

Joka tapauksessa Suomen ulkoasianministeriössä esiintyneet odotukset Etykin kehittämiseen liittyen voidaan jakaa kolmeen osaan. Yhtäältä kyse oli siitä, että Etyk nähtiin realistisena vaihtoehtona foorumina yhdistää koko Euroopan laajuista turvallisuuskeskustelua, sillä siihen käytännössä kuului suurin osa Euroopan maista. TAE-sopimuksen laajentaminen sotilasliittojen kahdenvälisestä prosessista monenkeskiseksi sopimukseksi vahvisti tätä kehitystä. Kuitenkaan ei liene väärin väittää, että Suomen Etyk-politiikassa painoi vahvasti myös historiallinen kokemus Etyk-prosessin saavutuksista ja mekanismeista, joihin sen menestys oli perustunut. Tämä näkyi erityisesti siinä, miten Suomen Etyk-politiikan linja nojasi konferenssin olemassa olevien rakenteiden ja mekanismien hyödyntämiselle ja karsasti uusien raskaiden instituutioiden perustamista. Ajatuksena oli nimenomaan nojata menneisyydessä menestyksekkäiksi koettuihin piirteisiin, kuten prosessin joustavuuteen. Tältä osin toteutunut kehitys ei täysin vastannut Suomen ulkoasiainministeriön kantoja.

Mielenkiintoinen ulkoasianministeriön pragmaattisuutta suhteessa turvallisuusarkkitehtuurin kehittämiseen kuvannut sivujuonne isommassa kokonaisuudessa oli arvioissa koskien mahdollisten uusien Etyk-instituutioiden perustamista Suomeen. Ehdotusten vakavuutta arvioimatta ulkoasianministeriön virkamiehille kantautui useammalta ulkomaiselta kollegalta ehdotuksia hakea Etykin sihteeristöä Helsinkiin. Suomessa selvästi kuitenkin joko arvioitiin kilpailuun käyminen kannattamattomaksi tai asetettiin Etyk-politiikassa laajemmat tavoitteet kansallisten pikavoittojen edelle. Joskin kohti Pariisin huippukokousta mentäessä ulkoasiainministeriössä haluttiin myös vaikuttaa siihen, että vuodelle 1992 suunniteltu Helsingin konferenssi säilytti sille suunnitellun painoarvonsa.

Joka tapauksessa voidaan sanoa, että Suomen ulkoasianministeriössä turvallisuusarkkitehtuurin rakentamiseen pyrittiin vaikuttamaan ennen kaikkea sääntöperustaisuutta vahvistamalla. Laajasti nähtiin, että muutosta pystyttiin vakauttamaan ennen kaikkea luomalla yhteisiä sääntöjä pikemminkin kuin vahvistamaan omia asemia. Tämä ei kuitenkaan tarkoittanut sitä, että sääntöperustainen lähestymistapa olisi estänyt omien etujen ajamisen suppeammassa mielessä; Etykin roolin vahvistaminen ja sen integroiminen vahvemmin osaksi ulkopoliittikkaa tarjosi mahdollisuuden osallistua myös kiihtyvään Länsi-Euroopan integraatioon.

Koska Etyk oli ainoa eurooppalainen yhteisö, jossa Suomi oli mukana ja siten ainoa vii-  
teryhmä, jossa Suomi todellisuudessa edes jollain tavalla pystyi vaikuttamaan keskus-  
te-  
luihin, on Etykin kehityksen tukeminen nähtävä vain luonnollisena valintana Suomen ul-  
kopoliittisessa johdossa. Mielestäni tämä selittää paljon uskottavammin Suomen valin-  
toja, kuin monissa aikalaismmenteissakin kuvattu historiallinen ylpeys Etykiä kohtaan.  
Joskin silläkin varmasti oli merkityksensä.

Suomen ulkoasianministeriössä turvallisuusarkkitehtuurin kehittäminen koettiin pidem-  
piaikaiseksi prosessiksi, jonka lopputulokset eivät olleet selvillä tarkasteluajanjaksolla.  
Päinvastoin erinäisissä kohdissa tuotiin esiin arkkitehtuurin kehittämisen kehittyvää  
luonnetta. Kuitenkin jo esimerkiksi keväällä 1991 arvioitiin, että Pariisin konferenssi ei  
ollut ratkaissut avoimia kysymyksiä turvallisuusjärjestelmän kehittämiseen liittyen. Joka  
tapauksessa jo tässä vaiheessa myös arvioitiin, että Etykistä ei ollut kehittymässä kollek-  
tiivisen turvallisuuden järjestöä sanktiojärjestelmiseen, vaan löyhempi yhteistyövarai-  
nen systeemi.

Jugoslavian konflikti kesällä 1991 laittoi Pariisissa sovittuja Etykin työkaluja testiin. Al-  
kuun Suomen ulkoasianministeriössä oltiin tyytyväisiä Etykin kykyyn saada päätöksiä ai-  
kaan, mutta toisaalta jo samassa huomattiin, että Etykin päätökset valmisteltiin käytän-  
nössä EY:n pöydissä. Ainakin Suomen ulkoasianministeriössä EY:n kasvava vaikutus tur-  
vallisuusarkkitehtuurissa selvästi vahvistui Jugoslavian konfliktin hoidon myötä. Kuiten-  
kin tämä kehitys tunnustettiin myös positiiviseksi ja jopa nähtiin sen vaikuttavan myön-  
teisesti myös Etykin rooliin. Kaikki EY:n päätökset sidottiin joka tapauksessa Etykin peri-  
aatteisiin.

Jugoslavian kriisin heijastui turvallisuusarkkitehtuurin kehitykseen myös niin, että Suo-  
messa sen tulkittiin selkeyttäneen EY:n ja WEU:n suhdetta. Jugoslavian myötä EY:n näh-  
tiin antaneen ensimmäistä kertaa konkreettisia tehtäviä WEU:lle liittyen rauhanturva-  
tehtäviin. Puhuttiin myös ilman puhaltamisesta paperitiikeriin.

Jonkinlainen muutos tapahtui kuitenkin syksyllä 1991 Neuvostoliiton vanhoillisten epä-  
onnistuneen vallankaappauksen jälkeen. Kuten todettua, se tarjosi Suomelle mahdolli-  
suuden selvittää ja hakea EY-jäsenyyttä, mutta se aiheutti selvästi muutoksia myös laa-



jemmin turvallisuusarkkitehtuurin kehittämiseen liittyvissä kehityskuluissa. Konkreettisesti tämä näkyi siinä, miten Naton myötävaikutusta turvallisuusarkkitehtuurin kehittämisessä arvioitiin.

Yhtäältä Naton aloite Pohjois-Atlantin yhteistyöneuvosto NACC:n perustamiseksi loppuvuonna 1991 tulkittiin Suomen ulkoasianministeriössä sekoittavan turvallisuusarkkitehtuurin rakentamista ja aiheuttavan ainakin jonkinlaista päällekkäisyyttä tehtävienjaossa eri järjestöjen kesken. Toisaalta NACC:n merkitystä Suomelle tulkittiin varsin neutraaliksi sinänsä, eikä dialogin edistämistä sinänsä nähty huonoksi asiaksi.

Jugoslavian kriisi ja tarve rauhanturvaamiselle avasi myös mahdollisuuksia työnjaon selkeyttämiseksi ja rauhanturvatyön tehostamiselle. Ulkoasiainministeriössä juuri tervehdittiinkin myönteisesti Naton panostuksia ja vastuunottoa rauhanturvaamiseen. Vielä selkeämmin Suomelle myönteisenä nähtiin kuitenkin kehityskulku, jossa puolustuspoliittiset asiat olisivat jääneet enemmän Naton vastuulle. Tämän nähtiin antavan Suomelle liikkumatilaa Länsi-Euroopan integraatioon, kun kiusalliset kysymykset yhteisestä puolustuspolitiikasta olisivat jääneet enemmän Naton vastuulle.

Kaiken kaikkiaan on siis nähtävä, että turvallisuusarkkitehtuurin käsite oli Suomen ulkoasiainministeriössä hyvin löyhästi määritelty vuosina 1989–1992. käsitteellä pyrittiin hahmottamaan eri kansainvälisten järjestöjen välisiä suhteita ja asemia suhteessa toisiinsa. Tämä huomio ja tässä tutkimuksessa valittu näkökulma keskittyä käsitteeseen liitettyihin kehityskuluihin antaa tilaa, sekä osoittaa, että turvallisuusarkkitehtuurin käsitettä on tarve lähestyä vielä myös tarkemmasta käsitehistoriallisesta suunnasta ja jäsentää systemaattisemmin esimerkiksi sitä, millaisissa käyttöyhteyksissä ja millaisia arvoväriä käsitteelle annettiin. Myös jonkintasoinen määrällinen tutkimus käsitteen käytön yleisyydestä antaisi syvyyttä tulkita käsitteen painoarvoa.

On kuitenkin nähtävä, että Suomen ulkoasianministeriössä painotettiin erityisesti rauhamaisten muutosten tärkeyttä Itä-Euroopassa ja Neuvostoliitossa, mutta viimeistään kesällä 1991 painoarvoa sai yhä enemmän myös kansallisten intressien toteutuminen ja erityisesti EY-jäsenyyden sovittaminen kehitteillä oleviin rakenteisiin. Joskin on myös huomattava, että varovainen suhtautuminen, tarkkailevan roolin omaksuminen ja kovin vahvojen kantojen ottamatta jättäminen leimasivat Suomen ulkoasiainministeriön

käsityksiä turvallisuusarkkitehtuurin kehittämisestä koko tutkimusajanjakson ajan. Prosessi nähtiin pitkänä, eikä ollut syytä lukita toimintalinjoja liian aikaisin ja siten rajoittaa omia toimintamahdollisuuksia turhaan.

Tarkkaileva ja passiivinen suhtautuminen oli tietysti myös mitä suurimmassa määrin pakon sanelemaa. Turvallisuusarkkitehtuuria sorvattiin useissa eri pöydissä niin Etykin, EY:n kuin Natonkin viitekehyksissä. Jokaisella jäsenellä oli asioissa omat intressit, mikä tunnistettiin ulkoasianministeriössä. Suomella oli näihin pöytiin rajoitettu pääsy, minkä johdosta Suomen rooli jäi luonnollisestikin passiiviseksi. Samalla myös kuitenkin ulkoasianministeriössä tunnistettiin, että kylmän sodan vastakkainasettelun päättymisestä huolimatta eri osapuolilla ei ollut pyyteettömiä valmiuksia luopua omista intresseistään, vaan järjestelmä alkoi hiljalleen muodostua kohti etujen tasapainoa varsinaisen kokonaisvaltaisen ja progressiivisen kehittämisen sijaan.

Erilaisten intressien ja kehityskulkujen määrän lisäksi turvallisuusarkkitehtuurin käsitteen merkityssisältöjä laajensi myös suurempi kysymys turvallisuuskäsitysten laajentumisesta kylmän sodan päättyessä. Kehityskulkuja ei leimannut vain eri järjestöjen olemassaoloon liittyvät intressit vaan, tietysti myös osin järjestöjen olemassaolon kriisiä kuvastanut, tarve ymmärtää turvallisuus laajemmin, kuin vain niin sanottuna kovana turvallisuutena. Varsinkin Jugoslavian kriisin ja rauhanturvaamisen kysymykset kuvastivat tätä ilmiötä, jonka voidaan nähdä sisältyneen myös turvallisuusarkkitehtuurin käsitteeseen.

Ulkoasianministeriössä turvallisuusarkkitehtuuriin liitettyihin kehityskulkuihin liitettyjen odotusten ja kokemusten muutokset heijastelevat myös muutoksia itse käsitteen merkityssisällöissä. Akuutin muutoksen hallinnan ja Etykin rakenteiden kehittäminen erityisesti ennen Pariisin huippukokousta sai uusia merkityksiä Jugoslavian kriisin osoittamien konkreettisten tarpeiden tultua ilmi, ja sai katsetta ohjautumaan myös enemmän Natoon ja todellisten rauhanturvaressurssien ja välineiden tuottamisen tarpeeseen. Suomen osalta EY:n kasvava merkitys ja siihen liittyvän kansallisen intressin yhteensovittaminen hahmotelmiin turvallisuusarkkitehtuurista vaikuttivat edelleen siihen, mitä sisältöjä itse turvallisuusarkkitehtuurin kehitykseen liitettiin.

Kuten todettua suomalaisessa poliittisessa ajattelussa menneisyyden kokemukset ovat olleet usein hallitsevassa osassa verrattuna tulevaisuuden odotuksiin. Kun tunnustetaan käsitteiden yhteys ajatteluun, voidaan liittää ajatus ulkoasiainministeriössä myös turvallisuusarkkitehtuurin käsitteeseen liitettyihin odotuksiin ja kokemuksiin. Niiden suhteen voidaan sanoa, että jo vuosina 1989–1992 käsitteen merkityssisällössä tapahtui muutoksia poliittisen ja sotilaallisten rakenteiden muutoksen hallinnan korostamisesta enemmän kansallisen liikkumatilan mahdollistamisen suuntaan. Voidaan siis nähdä, että ainakin turvallisuusarkkitehtuurin käsitteen osalta tulevaisuuden odotusten ja menneisyyden kokemusten välisessä suhteessa tapahtui muutosta perinteisestä linjasta poiketen odotusten suuntaan. Tämän voi nähdä kuvastavan ainakin jossain määrin muutosta Suomen ulkopoliitikassa kylmän sodan päätyttyä. Muutoksen suuruuden hahmottaminen on myös hyvä vaihtoehto jatkotutkimuksen käsiteltäväksi.

Muutosten tunnistaminen haastaa pohtimaan, missä määrin turvallisuusarkkitehtuurin käsitettä on mielekästä käyttää kansainvälisen politiikan tutkimuksessa teoreettisesti yleistettynä käsitteenä. Turvallisuusarkkitehtuuri on ymmärrettävä erityisesti kylmän sodan loppuun sijoitettavana käsitteenä, jonka kehitys näyttäytyi ainakin Suomen ulkoasiainministeriöön enemmän eri toimijoiden intressien ajamista sisältäneeksi prosessiksi kuin teoreettiseksi lähestymistavaksi maanosan turvallisuushuolien hallitsemiseen.

Kun tunnustetaan eri toimijoiden intressit osana 1990-luvun alun turvallisuusarkkitehtuurin käsitteen merkityssisältöjä, auttaa se suhtautumaan kriittisemmin käsitteen käyttöön myös nykyisin. Turvallisuusarkkitehtuuri käsitteellisti 1990-luvun alussa erilaisia kehityskulkuja, joissa eri toimijoilla oli myös erilaisia intressejä. Jos näin oli kylmän sodan päättyessä, on iso mahdollisuus sille, että eri toimijoiden intressit kuuluvat myös vastaisuudessa olennaisesti turvallisuusarkkitehtuurin kehittämisen nimissä tehtävissä avauksissa.

## 5. Lähteet

### **Alkuperäislähteet**

#### **Arkistolähteet**

Kansallisarkisto (KA)

Tasavallan presidentin kanslian III arkisto

Ulkoministeriön arkisto (UMA)

Jce Euroopan turvallisuuskysymykset

C Ulkoasianvaliokunnan pöytäkirjat

13.60 Eurooppa

14.00 WEU

14.01 Nato

20.01 ETYK

#### **Julkaistut lähteet**

##### **Lehdet**

Rauhantutkimus 1989–1992

Suomen Kuvalehti 1989–1992

Ulkopolitiikka 1989–1992

## Virallisjulkaisut

Baker, James, a New Europe, a New Atlanticism: Architecture for a New Era. 12.12.1989. United State Department of State. Bureau of Public Affairs. Office of Public Communication. Carnegie Mellon University Libraries. Digital Collections. <http://digitalcollections.library.cmu.edu/awweb/awarchive?type=file&item=690688>.

Charter of Paris for a New Europe, 21.11.1990, 12–13. <https://www.osce.org/mc/39516?download=true>.

Hallituksen turvallisuuspoliittinen selonteko eduskunnan ulkoasianvaliokunnalle 24.10.1990. Ulkoasiainministeriön julkaisuja. Ulkopoliittisia Lausuntoja Ja Asiakirjoja 1990. Ulkoministeriö, Mikkeli 1992.

London Declaration On A Transformed North Atlantic Alliance. North Atlantic Council, London 5–6 June. <https://www.nato.int/docu/comm/49-95/c900706a.htm>.

The Alliance's New Strategic Concept agreed by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council. 8.11.1991. [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_23847.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_23847.htm).

Ulkoasiainministeri Paavo Väyrysen alustus STETEn seminaarissa 28.11.1991. <https://www.eilen.fi/fi/2988/?language=fi>.

Ulkoasiainministeri Pertti Paasio 18.3.1991 suurlähettiläspäivillä Helsingissä. <https://www.eilen.fi/fi/2913/?language=fi>.

Valtioneuvoston tiedonanto VNT 2/1989 Suomen suhtautumisesta Länsi-Euroopan yhtymiskäsitykseen. Annettu 28.11.1989, <https://www.eduskunta.fi/pdf/VP/VNT2-1989.pdf>.

## Muut lähteet

### **Kirjallisuus**

Aaltola, Mika, Pienemmän perspektiivistä. Ilta-Sanomat, 21.7.2019, <https://www.is.fi/ulkomaat/art-2000006177995.html>.

- Apunen Osmo, Linjamiehet, Paasikivi-seuran historia. Tammi, Helsinki 2005,
- Arpiainen, Topi-Veli, Euroopan uusi turvallisuusarkkitehtuuri, Medvedevin aloite yrityksenä muuttaa Euroopassa vallitsevaa geopolitiittista rakennetta. Jyväskylän yliopisto 2018.
- Aunesluoma Juhana, Kylmän sodan päättymisen historiana. Historiallinen aikakauskirja, 2/2012.
- Aybet Gülnur, A European Security Architecture After the Cold War: Questions of Legitimacy. Palgrave Macmillan 2000.
- Berner, Jyrki, Eurooppalainen Puolustus - Naton, WEU:n ja EU:n Roolit. Tiede ja Ase 57.
- Blomberg, Jaakko, Vakauden kaipuu, kylmän sodan loppu ja Suomi. WSOY, Helsinki 2011.
- Charap Samuel, Troitski, Mihail, Russia, the West and the Integration Dilemma. Survival, 55:6, 2013.
- Hyde-Price, Adrian, European Security beyond the Cold War: Four Scenarios for the Year 2010. SAGE, 1991.
- Hyrkkänen, Markku, Aatehistorian mieli. Vastapaino, Tampere 2002.
- Hyvärinen, Matti, Kurunmäki, Jussi, Palonen, Kari, Pulkkinen, Tuija, Stenius, Henrik (toim.), Käsitteet liikkeessä. Suomen poliittisen kulttuurin käsitehistoria. Vastapaino, Tampere 2003.
- Kalela, Jorma, Historiantutkimus ja historia. Gaudeamus, Helsinki 2000.
- Kallenautio, Jorma, Suomi kylmän rauhan maailmassa. Suomen ulkopolitiikka Porkkalan palautuksesta 1955 Euroopan unionin jäsenyyteen 1995. SKS, Vammala 2005.
- Kettunen, Pauli, Jalava, Marja, Epilogi: Jatkuvuudet, katkokset ja tulevaisuudet historiantutkimuksessa. Teoksessa *Menneet tulevaisuudet*. Hakoniemi, Elina, Kärri, Ilkka, Silvan, Kristiina, Taavetti, Riikka (toim.) Helsingin yliopisto 2018.
- Koivisto, Mauno, Historian tekijät, kaksi kautta II. Kirjayhtymä Oy, Helsinki 1995.
- Koselleck, Reinhart, Futures Past. On the Semantics of Historical Time. MIT Press, Cambridge & Massachusetts 1985.

Leffler, Melvyn P., Westad Odd Arne, The Cambridge History of the Cold War. Vol. 3, Endings. Cambridge University Press 2010.

Lightbody, Bradley, The Cold War. Routledge, New York 1999.

Newton, Julie, Gorbachev, Mitterrand, and the Emergence of the Post-Cold War Order in Europe. *Europe-Asia Studies*, 65:2, 2013.

Nünlist, Christian, The Road to the Charter of Paris: Historical Narratives and Lessons for the OSCE Today. OSCE Network, 2017.

Piirimäe, Kaarel, Uuemaid uurimusi külma sõja ja Nõukogude Liidu lõpust. *Ajalooline ajakiri*, 2014, 2/3, (148/149).

Rusi, Alpo. After the Cold War: Europe's New Political Architecture. Macmillan, Basingstoke 1991.

Rusi, Alpo, Mariankadun puolelta. Otava, Helsinki 2000.

Sarotte, Mary Elise, 1989 : the Struggle to Create Post-Cold War Europe. Princeton University Press, Princeton, New Jersey 2015.

Smith, Martin, Latawski, Paul, The Kosovo Crisis and the Evolution of a Post-Cold War European security. Manchester University Press 2003.

Sundin, Jyri, Etyk, Suomi ja uusi Eurooppa, Pariisin huippukokous ja Etyk uuden eurooppalaisen turvallisuuden muodostajina 1989–1991. Turun yliopisto 2018.

Thiesing, Dorothee, Macron says Europe's security architecture must be rethought. AP News, 30.8.2018, <https://apnews.com/7baac4234c87459a91c567b74b8aca00>.

Tow, William, Taylor, Brendan, What is Asian Security Architecture? *Review of International Studies* 1/2010.

Uutela, Marjo, Operaatio Pax: Pariisin rauhansopimuksen tulkinnat ja Saksan kysymys Suomen ulkopolitiikassa 1987–1990. Helsingin yliopisto 2018.

Vihavainen, Timo, Lähihistorian kirjoittamisen ongelmia. Teoksessa *Lähihistoria, teoriaan, metodologiaan ja lähteisiin liittyviä ongelmia*. Timo Soikkanen (toim.), Turun yliopiston poliittisen historian tutkimuksia, Turku 1996.

Wahlsten, Johan, Maanosa murroksessa, suomalaisia tulevaisuudenkuvia Euroopan institutionaalisesta ja ideologisesta suunnasta muutoksen vuosina 1989–1991. Turun yliopisto 2019.